IV. I. 4.

Niederlande.

Bearbeitet
von
Dr. L. de Hartog.

Handbuch
des
Oeffentlichen Rechts
der Gegenwart
in
Monographien.

Unter Mitwirkung von

Professor Dr. **Aschehoug** in Christiania, Landgerichtspräsident Dr. **Becker** in Oldenburg, Landrichter **Bömers** in Bückeburg, Dr. **Böttcher** in Freiburg i. B., Professor Dr. **Brusa** in Turin, Geheimerath Professor Dr. **von Bulmerincq** in Heidelberg, Rechtsanwalt **O. Büsing** in Schwerin, Professor Dr. **Engelmann** in Dorpat, Großherzogl. Luxemburg. Geschäftsträger in Berlin Dr. **Eyschen**, Archivrath **Falkmann** in Detmold, Geh. Justizrath **Forkel** in Coburg, Kanzler Professor Dr. **Gareis** in Gießen, Landgerichtsrath a. D. Dr. **L. Gaupp** in Tübingen, Professor Dr. **Goos** in Kopenhagen, Professor Dr. **de Hartog** in Amsterdam, Geh. Justizrath Professor Dr. **Hinschius** in Berlin, Geh. Hofrath Professor Dr. **von Holst** in Freiburg, Geh. Regierungsrath Dr. **Kircher** in Meiningen, Rechtsanwalt Rath **Klinghammer** in Rudolstadt, Senator Dr. **Klügmann** in Lübeck, Staatsrath Professor Dr. **Laband** in Straßburg i. E., Cabinetschef Professor **André Lebon** in Paris, Landgerichtsrath **Leoni** in Straßburg i. E., Bergamtsdirector Dr. **Leuthold** in Freiberg, Landgerichtsdirector **Liebmann** in Greiz, Advokat **D. Manole** in Galatz, Professor Dr. **G. Meyer** in Jena, Rechtsanwalt **R. Müller** in Gera, Professor Dr. **Nys** in Brüssel, Professor Dr. **A. von Orelli** in Zürich, Wirkl. Geh. Rath **Otto** in Braunschweig, Landgerichtspräsident **Pietscher** in Dessau, Advokat Professor Dr. **Saripolos** in Athen, Staatsminister Dr. **von Sarwey** in Stuttgart, Staatsrath Dr. **Schambach** in Sondershausen, Ministerialrath Dr. **Schenkel** in Karlsruhe, Geheimerath Professor Dr. **H. Schulze** in Heidelberg, Rechtsanwalt Dr. **Sievers** in Bremen, Geheimerath **Sonnenkalb** in Altenburg, Dr. **Manuel Torres Campos** in Madrid, Professor Dr. **Ulbrich** in Prag, Professor Dr. **W. Vogel** in Erlangen, Rechtsanwalt Dr. **J. Wolffson** in Hamburg und anderen Gelehrten des In- und Auslandes

herausgegeben von

Dr. Heinrich Marquardsen,

Professor in Erlangen und Mitglied des Reichstags und der bayerischen Abgeordneten-Kammer.

Vierter Band.

Erster Halbband.

Vierte Abtheilung.

Freiburg i. B. 1886.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
in Freiburg i. B.

Im Januar 1886 erscheint:

Archiv
für
Oeffentliches Recht

herausgegeben

von

Dr. P. Laband und **Dr. F. Stoerk**
Professor an der Universität Strassburg. Professor an der Universität Greifswald.

Erster Band. Zweites Heft.

Inhalt:

Handbuch

des

Oeffentlichen Rechts

der Gegenwart

in

Monographien.

Unter Mitwirkung von

Professor Dr. **Aschehoug** in Christiania, Landgerichtspräsident Dr. **Becker** in Oldenburg, Landrichter **Bömers** in Bückeburg, Dr. **Böttcher** in Freiburg i. B., Professor Dr. **Brusa** in Turin, Geheimerath Professor Dr. **von Bulmerincq** in Heidelberg, Rechtsanwalt **O. Büsing** in Schwerin, Professor Dr. **Engelmann** in Dorpat, Großherzogl. Luxemburg. Geschäftsträger in Berlin Dr. **Eyschen**, Archivrath **Falkmann** in Detmold, Geh. Justizrath **Forkel** in Coburg, Kanzler Professor Dr. **Gareis** in Gießen, Landgerichtsrath a. D. Dr. **L. Gaupp** in Tübingen, Professor Dr. **Goos** in Kopenhagen, Professor Dr. **de Hartog** in Amsterdam, Geh. Justizrath Professor Dr. **Hinschius** in Berlin, Geh. Hofrath Professor Dr. **von Holst** in Freiburg, Geh. Regierungsrath Dr. **Kircher** in Meiningen, Rechtsanwalt Rath **Klinghammer** in Rudolstadt, Senator Dr. **Klügmann** in Lübeck, Staatsrath Professor Dr. **Laband** in Straßburg i. E., Cabinetschef Professor **André Lebon** in Paris, Landgerichtsrath **Leoni** in Straßburg i. E., Bergamtsdirector Dr. **Leuthold** in Freiberg, Landgerichtsdirector **Liebmann** in Greiz, Advokat **D. Manole** in Galatz, Professor Dr. **G. Meyer** in Jena, Rechtsanwalt **R. Müller** in Gera, Professor Dr. **Nys** in Brüssel, Professor Dr. **A. von Orelli** in Zürich, Wirkl. Geh. Rath **Otto** in Braunschweig, Landgerichtspräsident **Pietscher** in Dessau, Advokat Professor Dr. **Saripolos** in Athen, Staatsminister Dr. **von Sarwey** in Stuttgart, Staatsrath Dr. **Schambach** in Sondershausen, Ministerialrath Dr. **Schenkel** in Karlsruhe, Geheimerath Professor Dr. **H. Schulze** in Heidelberg, Rechtsanwalt Dr. **Sievers** in Bremen, Geheimerath **Sonnenkalb** in Altenburg, Dr. **Manuel Torres Campos** in Madrid, Professor Dr. **Ulbrich** in Prag, Professor Dr. **W. Vogel** in Erlangen, Rechtsanwalt Dr. **J. Wolffson** in Hamburg und anderen Gelehrten des In- und Auslandes

herausgegeben von

Dr. Heinrich Marquardsen,

Professor in Erlangen und Mitglied des Reichstags und der bayerischen Abgeordneten-Kammer.

Vierter Band.

Erster Halbband.

Vierte Abtheilung.

Freiburg i. B. 1886.

Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr

(Paul Siebeck).

Handbuch

des

Oeffentlichen Rechts.

Vierter Band.

Das Staatsrecht der außerdeutschen Staaten.

Erster Halbband.

Vierte Abtheilung.

Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande.

Bearbeitet

von

Dr. L. de Hartog,
Professor in Amsterdam.

Freiburg i. B. 1886.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Druck von C. A. Wagner in Freiburg i. B.

Inhalts-Verzeichniß

Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande.

Von
Professor Dr. L. de Hartog.

Das
Staatsrecht des Königreichs der Niederlande.

Von

Dr. L. de Hartog,

Professor in Amsterdam.

Litteratur.

Ehemalige Zustände. F. W. Pestel, Commentarii de R. P. Batava (L. B. 1795); Jhr J. J. de la Bassecour Caan, Schets van de geschiedenis der Nederl. regeerinsvormen 1515—1795 (Haag 1855); — J. de Bosch-Kemper, Staatkundige Geschiedenes van Nederland (Amsterdam 1866—1882). — Nederlandsche Staatsregelingen en Grondweten, uitgegeven door L. de Hartog (Schoonhoven 1882); — C. J. Fortuin, Verzameling van Wetten, Besluiten enz. van Franchen Oorsprong (Amsterdam 1838). —

Allgemeine Werke über die niederländische Constitution: J. R. Thorbecke, Aantekening op de Grondwet (Leiden 1841). — C. W. Opzoomer, Staatsregtelyk Onderzoek (Amsterd. 1851) — C. van Bell, de Grondwet met aantekeningen (Haag 1871). — J. de Bosch-Kemper, Handleiding tot de kennis van het Nederl. Staatsregt (Amst. 1863). — J. Heemskerk Az, de Praktijk der Grondwet (Utrecht 1882). — J. T. Buys, de Grondwet, Toelichting en kritiek (Arnheim 1883). — E. Lenting, Schets van het Nederl. Staatsbestuur (Zutfen 1883). — L. de Hartog, De gronden der Nederl. Staatsinrichting (Leiden 1883). — J. H. G. Boissevain, de Grondwet, opgehelderd door eene aantekening (Arnh. 1851); Id. de Provinciale Wet (Arnh. 1850); Id. de Gementewet (2e druk door van Oosterwijk, Arnh. 1864). — W. H. de Savornin Lohmann, de Nederlandsche Staatswetten met aantekeningen (Gronningen 1877), — Handelingen (Protokollen) over de herziening der Grondwet (Haag 1848). — W. C. D. Olivier, van de Staten-Generaal (Haag 1876). — J. Oppenheim, Het Nederl. Gemeenterecht (Gron. 1883). — C. W. Opzoomer, In welken geest is onze Grondwet te verstaan (Haag 1883).

Ferner werden zahlreiche staatsrechtliche Aufsätze angetroffen in den juristischen Zeitschriften: Jaarboeken voor Regtsgelerdheid en Wetgeving (Amsterdam, seit 1826); Themis (Haag, seit 1838); und besonders in den ausschließlich dem öffentlichen Recht gewidmeten Bydragen tot de Kennis van het Staats-Provinciaal en Gemeentebestuur in Nederland (Rotterd., später Utrecht, seit 1858).

Für richterliche und administrative Jurisprudenz in Sachen des öffentlichen Rechts ist eine Fundgrube: D. Leon, Rechtspraak, Theil I, Staatsrecht (Haag 1850); fortgesetzt von E. L. van Emden, jetzt schon 9 Theile.

Einleitung.

§ 1. **Geschichtliches.** Das Gebiet des jetzigen Königreichs der Niederlande, welches im siebenten Jahrhundert unter die Herrschaft der fränkischen Monarchie gerathen war, gehörte nach dem Auseinanderfallen des Karolingischen Staates größtentheils zu dem Deutsch-Römischen Reich. Schon im zwölften Jahrhundert waren die Landesherren der unterschiedenen Territorien faktisch vom Kaiser unabhängig. Den burgundischen Herzogen aus dem Hause Valois gelang es allmählich sowohl diese Länder als die, welche jetzt die Provinzen des Königreichs Belgien (sammt dem nördlichsten Theil Frankreich's) bilden, ihrem Scepter zu unterwerfen. Kaiser Karl V. war Herr der XVII. Niederländischen Provinzen. Das Bestreben, die reine Personal-Union, welche das Band zwischen diesen Landschaften knüpfte, in eine Real-Union zu verwandeln, ja schließlich aus den verschiedenen Territorien Eine einheitliche Monarchie zu formiren, war schon von Philipp dem Guten (1428) angefangen und besonders von Karl V. fortgesetzt worden, und würde vielleicht dessen Nachfolger gelungen sein, hätte nicht gerade die fremde Nationalität dieses Fürsten (Philipp II. von Spanien) und seine Halsstarrigkeit in Religionssachen den Aufstand herbeigeführt, wodurch die Niederlande in zwei von einander völlig getrennte Theile geschieden wurden. Nachdem der größere, südliche Theil unter der Herrschaft seines legitimen Landesherrn zu verbleiben gesonnen oder genöthigt war, sagte der kleinere nördliche Theil sich von seiner Regierung los, und erkämpfte sich in einem achtzigjährigen Krieg (1568—1648) die Unabhängigkeit, die schon lange vor dem förmlichen Abschluß des Streites sowohl von dem spanischen Monarchen selbst als von den anderen Staaten Europa's anerkannt war.

Diese Nord-Niederländischen Provinzen bildeten alsdann die Republik der Vereinigten Niederlande, einen Staatenbund von sieben verbündeten Ländern[1]), deren einzelnes fast in allen Angelegenheiten eine souveräne Macht besaß, ausgeübt von der Versammlung der Provinzial-Staaten; während die Bundesangelegenheiten (vorzüglich Auswärtiges und Krieg) von den, aus Abgeordneten der Provinzial-Staaten bestehenden Allgemeinen oder General-Staaten besorgt wurden. Außer den sieben Provinzen gehörte zu diesem Staate noch eine winzige Landschaft[2]), die auf ihrem eigenen Gebiete souverän, auf die Bundesangelegenheiten keinen Einfluß ausübte; und weiter wurden der Herrschaft des Bundes einige Theile der unter spanischer Herrschaft verbliebenen Provinzen unterworfen, die während des langen Krieges mit den Waffen für die Republik erobert waren (die sog. Generalitäts-Länder)[3]).

Die Republik der Vereinigten Niederlande wurde aristokratisch, fast oligarchisch regiert von den wenigen angesehenen oder patrizischen Familien, welche in den Besitz städtischer Magistraturen gekommen waren. Besonders war dies der Fall in Holland, Zeeland und Utrecht, den drei reichsten Provinzen. Eigenthümlich war indessen die Stellung der Familie der Oranier, deren Begründer (Wilhelm) die Seele des beginnenden Kampfes gegen Spanien gewesen war, und die in dessen beiden Söhnen (Moritz und Friedrich-Heinrich) die Feldherren geliefert hatte, denen die Unabhängigkeit und die Eroberungen zu verdanken waren. Unter dem Titel von Statthalter oder Gouverneur übten die Abkömmlinge Wilhelms in Holland und den meisten anderen, sowie ihre Verwandten[4]) in Friesland und einigen anderen Provinzen, die Rechte aus, welche gewöhnlich den persönlichen Souveränen zustehen; hier jedoch immer so, daß

---

1) Holland, Zeeland, Utrecht, Gelderland, Overyssel, Friesland, Groningen.

2) Drenthe.

3) Namentlich ein schmaler Streifen von Flandern, ein ansehnliches Stück von Brabant, und einige Städte und Gegenden am linken Maasufer.

4) Abkömmlinge von Johann von Nassau, Wilhelm von Oranien's ältestem Bruder. Das jetzige Königshaus stammt in der männlichen Linie von diesem jüngeren Zweige ab, von welchem ein Sprößling, im ersten Viertel des XVII. Jahrhunderts, die Enkelin Wilhelm's von Oranien heirathete.

die wirkliche Souveränetät den Provinzial-Staaten angehörte, als deren erste Diener die Statthalter betrachtet wurden. Der Kampf zwischen diesen beiden Mächten, worin die aristokratischen Geschlechter Hollands und Zeelands vorzüglich der Oberherrschaft der Staaten und die Regierungen der Landesprovinzen hingegen der Autorität der Statthalter gewogen waren, welche fast überall von den mittleren und niederen Klassen der Einwohner gestützt wurden, bildet die innere politische Geschichte der Republik.

Zweimal gelang es der holländischen Aristokratie, die Statthalterschaft in den vornehmsten Provinzen aufgehoben zu sehen; bis schließlich (1747) alle sieben Provinzen die Statthalterwürde dem einzig übrigen Sprößling des Hauses Nassau-Oranien übertrugen, und diese Würde erblich für seine Nachkommen männlichen und weiblichen Geschlechts erklärten. Der Streit war indessen hiermit nicht erledigt, sondern wurde nur noch verwickelter. Denn indem einerseits die oligarchischen Elemente mit ihrem Bestreben nicht aufhörten, begann sich allmälig auch stärkere Unzufriedenheit der mittleren und niederen Klassen zu offenbaren, die von den patrizischen Familien in Regierungssachen ganz verdrängt, von Seite der Statthalter vergebens eine Verbesserung ihrer politischen Lage erwarteten. Daraus erklärt es sich, daß in Folge der französischen Revolution, am Ende des XVIII. Jahrhunderts, beide, die oligarchische Herrschaft und die Regierung des Statthalters, bei der Annäherung der französischen Armee zusammenstürzten. (1794.)

Der Bundesstaat der Vereinigten Niederlande machte der einheitlichen Batavischen Republik Platz, worin alle Landestheile und alle Einwohner politisch gleichberechtigt wurden. Das Bündniß mit Frankreich setzte indessen diesen neuen Staat sofort zum Vasallen der Schwesterrepublik herab. Und nachdem dort das monarchische Prinzip mit dem Kaiserthum Napoleon's gesiegt hatte, mußte auch hier die republikanische Regierungsform verschwinden. Von 1806—1811 regierte Ludwig Bonaparte das Königreich Holland; dann wurden die niederländischen Provinzen dem großen französischen Reiche einverleibt, und England bemeisterte sich derjenigen vorderindischen Colonien, welche es zuvor (seit 1795) noch nicht genommen hatte. Nach der Völkerschlacht von Leipzig erhoben sich die Niederlande. Von den verbündeten Fürsten konnte ihnen die Selbständigkeit nicht vorenthalten werden; und das Gebiet der vormals Vereinigten Provinzen wurde mitsammt den Generalitäts-Ländern als ein monarchischer Staat unter dem Hause Oranien anerkannt (1814), während England dem wiederhergestellten Staat einen nicht unbeträchtlichen Theil der eroberten Colonien zurückgab [1]). Fast zugleich wurde beschlossen, mit diesem Staate die südlichen Provinzen, die von spanischer unter österreichische Herrschaft gekommen (1713), seit 1794 einen Theil des französischen Staates gebildet hatten, zu vereinigen. So entstand 1815 das Königreich der Niederlande, in territorialer Ausdehnung mit Ausnahme des von Ludwig XIV. eroberten Theiles von Flandern und Henegau und mit Hinzufügung des ehemaligen bischöflich Lüttich'schen Gebiets, fast den 17 Provinzen gleich, die sich ehemals unter dem Scepter Karl V. befunden hatten. Die Regierung wurde constitutionell-monarchisch, und eine Constitution (Grondwet) eingeführt, im Ganzen und Großen der Charte Constitutionelle der französischen Restauration nicht unähnlich.

In dieser neuen Gestalt verblieb indessen das Königreich der Niederlande nur 15 Jahre. Die Zusammenfügung der ehemals unabhängigen mit den vormals österreichischen Niederlanden erwies sich als gänzlich unhaltbar. In Folge der französischen Julirevolution empörten sich die südlichen Provinzen; und alsbald wurde die Trennung ein fait accompli, obwohl erst 1839 der Abschluß eines förmlichen Trennungs-Vertrags zu Stande kam. Indem der südliche Theil fortan als Königreich Belgien eine selbständige Monarchie bildete, bestand jetzt das Königreich der Niederlande aus dem Gebiet, welches 1794 die alte Republik der Verein. Provinzen gebildet hatte.

Alsbald wurde nun fast allgemein eingesehen, was vorher auch die Unzufriedenheit der jetzt belgischen Unterthanen mit verursacht hatte, daß die Constitution in sehr vielen wesentlichen Punkten dem Geiste eines wahren Repräsentativ-Systems nicht entsprach, den mittleren Klassen keinen Einfluß auf die Politik einräumte, zu viel centralisirte u. s. w. Eine 1840 dem ersten König (Wilhelm I.) abgepreßte Abänderung der Verfassung entsprach den Erwartungen der voranstrebenden Parteien durchaus nicht, und da auch König Wilhelm II. die berechtigte Erwartung einer erneuten Revision mit der Einrede der Nichtnothwendigkeit abzulehnen beharrte, gaben einige Mitglieder (unter der Führung des Leidener Professors des öffentlichen Rechtes, J. R. Thorbecke), der Zweiten Kammer der General-Staaten das unerhörte Beispiel einer parlamentarischen Initiative zur Revision der Verfassung (1844).

Dieser Versuch mißlang, und die Regierung verhielt sich wie früher immer ablehnend, bis unter dem Drange der Februar-Revolution, König Wilhelm II. ohne Mitwirkung seines Ministeriums eine Commission ernannte, welche er beauftragte, den Entwurf einer revidirten Verfassungsurkunde zu redigiren. Vier der obenerwähnten Mitglieder, unter ihnen Thorbecke wurden in die Commission aufgenommen. Immer noch mißbilligten zahlreiche conservative Elemente den etwas übereilten Schritt der Regierung und betrachteten die directen Wahlen, welche der

---

1) Das Territorialverhältniß zwischen den Englischen und Holländischen Colonien in Ost-Indien wurde näher festgestellt in dem jetzt noch giltigen Londoner Vertrag vom 17. März 1824. Martens Nouveau Recueil VI. 415. N. Suppl. I. 644.

Entwurf für die General-Staaten, die Provinzial-Staaten und die Gemeinde-Räthe einführte, als einen Schritt zur Demokratie, obwohl ein ziemlich hoher Census jede Furcht in dieser Richtung hätte ausschließen sollen. Die öffentliche Meinung war indeß stark für die Reformen, und wurde jetzt von der Regierung unterstützt. Die Kammern nahmen den Entwurf an, und im November 1848 konnte die revidirte Constitution feierlich promulgirt und eingeführt werden. Sie ist bis jetzt ungeändert geblieben, und der Haupt-Codex des niederländischen Staatsrechtes [1]).

Die Einführung einer in so wesentlichen Punkten revidirten Verfassung machte die Abänderung und theilweise neue Erlassung vieler organischen und Verwaltungsgesetze nothwendig. Die Befugnisse der Organe der Decentralisation, der Provinzen und Gemeinden, mußten ausgedehnt und fest organisirt werden; die königliche Verordnungsgewalt sah ihr Thätigkeitsgebiet eingeschränkt; die zahllosen bei der Einverleibung in das französische Kaiserreich zur Herrschaft gelangten Reglements mußten allmälig neuen, nationalen Gesetzen, Verordnungen u. s. w. Platz machen. Mit solchen vielumfassenden Arbeiten vergingen viele Jahre; und es fehlt an ihrer Vollendung wohl noch Manches. Immerhin wird sich aus der Betrachtung der niederländischen Verfassung und Verwaltung genugsam zeigen, daß die Prinzipien der liberal gesinnten Constitution von 1848 in allen Zweigen der Staatsthätigkeit durchgeführt sind.

§ 2. **Charakter und Geist der niederländischen Verfassung.** Als die 1814 wiedererlangte Unabhängigkeit der Niederlande die Errichtung eines neuen Staatsgebäudes erheischte, schlossen die Verfasser des Grundgesetzes in einigen Stücken sich der Fortentwicklung der ehemaligen vor-revolutionären Zustände an: daher rühren die Organisation der General-Staaten, und der Provinzial-Staaten, die beschränkte Monarchie im Hause Oranien, die sorgfältige Sicherung einer gewissen provinziellen und städtischen Autonomie, und einer sowohl einheitlichen als von jedem Regierungs-Einflusse freien Justiz-Verwaltung. Die Vereinigung mit Belgien 1815 näherte die revidirte Constitution mehr dem allgemeinen Typus der liberalen Constitutionen der Restaurationszeit. So wurde das Zweikammer-System angenommen, die Terminologie der drei Staatsgewalten hergestellt und von den vormals üblichen „Rechten der Menschen" einige sehr wichtige und praktische Grundrechte ausdrücklich den Bürgern gewährleistet. Um speziell nationalen Traditionen oder auch Bedürfnissen genug zu thun, wurden im Grundgesetze selbst einige Angelegenheiten der inneren Verwaltung als obligatorische Aufgaben der Staatssorge bezeichnet. Die Neuerungen von 1848 wurden dem bestehenden Schema einfach angepaßt. Sie betrafen vorzüglich das Wahlsystem: direkte Wahlen auf einem Steuer-Census basirt, wodurch den Mittelklassen der überwiegende Einfluß auf das Staatsleben gelassen wurde, eine Ausdehnung der Competenz der Kammern, die Minister-Verantwortlichkeit, die Grundlagen zur Ermöglichung einer Decentralisation der localen Verwaltung, unbeschränkte Glaubensfreiheit. Im Allgemeinen hält die Verfassung sich von doktrinären Sätzen und Definitionen frei. Daher lassen sich aber aus dem Wortlaut der Constitution allein viele wichtige Fragen des constitutionellen Staatsrechts nicht genugsam lösen, z. B. über die Grenze zwischen Gesetzgebung und Verordnungs-Gewalt; über den Umfang des Budgets-Rechtes. Dasselbe gilt für die Frage, in wie fern die englische parlamentarische Regierung dem niederländischen Constitutionalismus mehr oder weniger entspricht. Um so mehr muß auch die Praxis in gewisser Hinsicht als eine Quelle der Interpretation für das positive Staatsrecht gelten.

Nach einer anderen Seite hin gibt die Verfassungs-Urkunde zu viel. Alles, was 1814 und 1815 als kräftigstes Zeugniß dienen konnte, wie sehr mit dem französischen Regierungs-System gebrochen werden sollte, wurde in die Verfassung mit allzusehr ausgearbeiteten Einzelheiten einverleibt. Dieß galt z. B. sowohl von der Gerichts-Organisation, als der Heeres-Einrichtung; und man konnte sich weder 1840 noch selbst 1848 entschließen, das Ueberflüssige selbst da, wo es einer freien Entwicklung hemmend entgegensteht, wegzulassen. Aehnlicher Weise, wie bei der Revision von 1848 die directen Wahlen eingeführt worden, hielt man es den Wellen der vermeintlich drohenden Demokratie gegenüber für nöthig, nicht nur das Prinzip des Census, sondern auch dessen Minimal- und Maximal-Grenzen unter die Verfassungs-Vorschriften aufzunehmen. Und auch für viele andere Fälle ist die gewöhnliche Gesetzgebung nicht selten durch eine Verfassungs-Bestimmung in ihrer zweckmäßigen Thätigkeit gehindert. Daß die jetzt geplante Revision, welche gerade in dieser Absicht unternommen wurde, hierin Verbesserung schaffen wird, ist sehr wahrscheinlich [2]).

1) Ueber die Abänderung eines einzelnen Verfassungs-Paragraphen am Schluß des Jahres 1884 siehe § 34, 2, N. 1.

2) Es ist aber bis jetzt (October 1885) sehr ungewiß, ob die Verfassungs-Revision überhaupt zu Stande kommen wird. Sollte dieses nächstens der Fall sein, so werden die Abänderungen in einem Supplement zu dieser Abhandlung mitgetheilt werden. —

Erstes Buch. Die Verfassung.

Abtheilung I. Die materiellen Elemente des Staates. Land und Leute.

§ 3. A. **Staatsgebiet.** Inhalt und Umfang des Gebietes, woraus der Niederländische Staat besteht, werden in der Constitution selbst angegeben, durch eine Aufzählung der (eilf) Provinzen[1]). Die Ursache dieser für den Einheitstaat abnormen und zwecklosen Erscheinung läßt sich geschichtlich erklären. Obgleich es demnach scheinen könnte, daß die Ausdehnung des Staatsgebietes und die Zahl sowohl wie die Abgrenzung der einzelnen Provinzen verfassungsmäßig feststeht, — heißt es doch: „die gegenwärtigen Provinzen", — ist trotzdem für eine Abänderung darin keine Verfassungsrevision nöthig. Eine solche kann aber, was die Staatsgrenzen betrifft, weder durch einen von der Regierung abgeschlossenen internationalen Vertrag, noch was die Provinzialeintheilung und die gegenseitige Abgrenzung der Provinzen anbelangt, durch eine Verwaltungs-Maßregel herbeigeführt werden. Für beides muß der Weg der gewöhnlichen Gesetzgebung betreten werden, d. h. König und General-Staaten müssen sich darüber verständigen[2]).

Nach dem Uebergang von dem Föderativ-Staate der 7 vereinigten Provinzen in die Batavische Republik, fand die Verfassung des Jahres 1798 es nöthig, dem feierlichen Ausspruche der Einheit und Untheilbarkeit ein Verzeichniß der 8 „Departementen" folgen zu lassen, worin fortan das Gebiet des neuen Staates mit absichtlicher Vernachlässigung der ehemaligen Provinzialgrenzen eingetheilt sein sollte. Drei Jahre später wurden die Benennungen und Grenzen der alten Provinzen, jetzt aber als Theile des Gesammtstaates, wiederhergestellt, und in den folgenden Verfassungen immer wieder aufgezählt, mit der Absicht zu bestimmen, wie viele Mitglieder jede Provinz in die allgemeine Landes-Repräsentation zu entsenden berechtigt sei. Für die erste Constitution des Königreichs (1815) ergab sich ein dreifacher Anlaß zu der Aufzählung: 1) die Aufhebung der unter der französischen Herrschaft eingeführten Eintheilung in Departements; 2) die Erwerbung der belgischen Landestheile; 3) wiederum die damalige Zusammensetzung der zweiten Kammer der General-Staaten aus einer bestimmten Zahl von den Provinzial-Ständen zu wählender Mitglieder. Bei der Revision von 1848 blieb von diesen nur der Grundsatz übrig, daß fortan die Mitglieder der Ersten Kammer von den Provinzial-Ständen in bestimmter Zahl zu wählen seien. Dieser Umstand hätte indeß zu jener Aufzählung im Anfang der Verfassungs-Urkunde nicht genöthigt, wenn man nicht im Allgemeinen die Einrichtung der abzuändernden Urkunde soviel wie möglich hätte beibehalten wollen. Ueberdies gab die Bestimmung, daß Eine der Provinzen, niederländisch Limburg, zugleich als Herzogthum zu dem Deutschen Bunde gehörte, gewissermaßen eine neue Veranlassung zu der Aufzählung aller übrigen.

Die Provinz Limburg wurde in ihr Verhältniß zum Deutschen Bunde gebracht bei der formellen Trennung von Holland und Belgien durch den Tractat von 1839, statt desjenigen Theiles von Luxemburg, welcher damals an Belgien abgetreten und gänzlich vom Deutschen Bunde getrennt wurde. Limburg gerieth hiedurch in die zweideutige Stellung, zugleich eine niederländische Provinz zu sein und zum Bundesgebiete zu gehören. In dem Londoner Vertrag vom 11. Mai 1867, welcher Luxemburg neutralisirte, wurde auch feierlich erklärt, daß jenes Verhältniß aufgehoben sei. Seit 1839 steht auch fest, daß zwischen den Niederlanden und

1) Art. 1. 2) Art. 2.

Luxemburg nur das Band einer bloßen Personal-Union vorhanden ist. Ausdrücklich ist 1848 eine Bestimmung in die Verfassung aufgenommen, welche allen Zweifel darüber zu benehmen bezweckte, indem es (Art. 26) heißt: der König könne keine fremde Krone tragen mit Ausnahme der großherzoglich Luxemburgischen.

§ 4. Wie bekannt, steht ein ausgedehntes Colonialgebiet unter Niederländischer Herrschaft; in Asien zwei der großen Sunda-Inseln, Java und Sumatra, gänzlich, die zwei anderen, Borneo und Celebes, nur theilweise, mit verschiedenen kleineren Inseln unmittelbar oder mittelbar zusammen als Ost- oder Niederländisches Indien bezeichnet; — in Amerika ein Theil Guyana's, Surinam genannt, weiter die Insel Curaçao und einige andere kleinere Inseln gänzlich oder theilweise, als Niederländisches West-Indien bekannt. Das staatsrechtliche Verhältniß zwischen dem Hauptstaate oder Mutterlande und diesen Colonien wird in der Verfassungs-Urkunde berührt, aber nicht in consequenter Weise ausgeführt. Aus einem allgemeinen Ausspruch, in welchem von den Niederländischen Provinzen gesagt wird, sie bilden das Staatsgebiet innerhalb Europas[1]), würde die Folgerung abzuleiten sein, das Colonialgebiet bilde einen integrirenden und homogenen Theil des gesammten Staatsgebietes. Dieser Auffassung wird aber wiederum die wichtigste Folgerung durch die Bestimmung genommen, daß sowohl die Verfassungsvorschriften als die speziellen Gesetze nur in den Fällen für die Colonien gelten, wo ihre Geltung in denselben ausdrücklich vorgeschrieben ist[2]). Auch wird in anderen Aeußerungen der Verfassung das Verhältniß der Colonien zum Staate als ein Verhältniß der Unterordnung bezeichnet, indem sie als Dependenzen des Staates aufgeführt werden[3]), was mit der Geschichte und der wirklichen Sachlage mehr in Uebereinstimmung ist.

Erst am Ende des XVIII. Jahrhunderts kamen die Colonien unter die unmittelbare Staatsherrschaft infolge der Aufhebung der großen Handels-Gesellschaften. Die Verfassungen von 1801 u. 1805 sprachen vom Staatsgebiet in Europa und ließen also auf Gebiet außerhalb Europas schließen. Die von 1806 gebrauchte die Ausdrucksweise „Holländische Colonien". Die Verfassungen von 1814 und 1815 sprachen von „Colonien und Besitzungen"; bei der Revision von 1848 wurde dem Wunsche derjenigen nachgegeben, welche durch eine Anerkennung der Colonien als integrirender Theile des Staatsgebietes der unbeschränkten königlichen Macht in dieser Hinsicht ein Ende machen wollten. Inwieweit dieses Ziel erreicht ist, wird sich später bei der Erörterung der Colonialregierung zeigen. Daß inzwischen die Colonien nicht uneingeschränkt und thatsächlich als zum Staatgebiet gehörig zu betrachten sind, ist noch bei der Revisions-Arbeit selbst mehrfach von Seite sowohl der Regierung als der Kammern betont worden. Als der Art. 26 zur Sprache kam, worin vorgeschrieben ist, daß der Sitz der Regierung keines Falls außerhalb des Reiches verlegt werden darf, verständigte man sich darüber, daß damit auch die Colonien ausgeschlossen sind. Die gleiche Auffassung interpretirte man auch in den Art. 76, wo die Eintheilung des Staatsgebietes in Wahldistrikte vorgeschrieben ist; da die General-Staaten das Volk der Niederlande repräsentiren, argumentirte man, und nicht die Bevölkerung der Colonien, so kann von einer Hereinziehung des Colonial-Gebietes bei den Wahldistrikten keine Rede sein.

§ 5. B. **Einwohner.** Der verfassungsmäßigen Unterscheidung zufolge zerfallen die innerhalb des Staatsgebietes sich aufhaltenden Bewohner in die zwei Hauptkategorien von Staatsbürgern (Nederlanders) und Fremden (Vreemdelingen). Diese Unterscheidung besteht zunächst in Bezug auf Befugnisse öffentlich-rechtlicher Natur. Denn für Alles, was sich auf die Ausübung der Privatrechte bezieht, wird auf die diesen Theil der Rechtsbefugnisse betreffenden Gesetze ausdrücklich verwiesen[4]), es soll also in dem bürgerlichen Gesetzbuch seine Stelle finden; und in der Verfassung selbst wird Allen, selbst den Ausländern, welche im Staatsgebiete sich aufhalten, gleicher Schutz für ihre Personen und Güter ausdrücklich versprochen[5]). In wie fern aber auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts die Staatsangehörigkeit (het Nederlanderschap) als nothwendige

1) Art. 1. 2) Art. 118.

3) Art. 59 u. 72 spricht von den „Colonien und Besitzungen des Reichs in anderen Welttheilen".

4) Art. 4. 5) Art. 3.

Bedingung zur Geltung kommt, ist aus dem Wortlaut des betreffenden Verfassungs-Paragraphen nicht deutlich zu entnehmen[1]). Heißt es da doch etwas doppelsinnig, man muß Staatsbürger sein, um ein staatsbürgerliches Recht ausüben zu können, was selbstverständlich erscheint, weil gerade die den Staatsangehörigen mit Ausschließung von Fremden gewährten Rechte diesem Umstand den Namen von staatsbürgerlichen Rechten verdanken. Worin sie aber bestehen, kann erst auf Grund der näheren Verfassungs-Vorschriften festgestellt werden. Die Haupteintheilung in Staatsangehörige und Fremde wird ferner noch durchkreuzt von einem anderen Begriffe, von welchem im Text sowohl der Verfassung als anderer Gesetze häufig die Rede ist, nämlich dem des Eingesessenen (Ingezetene). Neben dem Indigenat steht also gewissermaßen ein Incolat.

§ 6. Einem besonderen Gesetze wird es von der Verfassungs-Vorschrift vorbehalten, zu erklären, wer im staatsrechtlichen Sinne als Niederländer anzuerkennen ist. Im betreffenden Gesetze[2]) finden wir dafür die nachfolgenden Regeln, welche die Nationalität theilweise auf die Abstammung, theilweise auf das Territorialprinzip gründen. Nach diesem combinirten Grundsatz sind Niederländer: eheliche Kinder, welche geboren sind von in dem Europäischen Theile des Staatsgebietes seßhaften Eltern; die Eltern[3]) werden als seßhaft betrachtet, wenn sie während der drei letzten Jahre innerhalb des Gebietes gewohnt haben; welche Frist auf die Hälfte reducirt wird, sowohl wenn es Eltern gilt, die selbst des Staatsbürgerrechts schon theilhaft sind, als Fremde, die zum Behufe des Incolats sich bei der Gemeindebehörde angemeldet haben.

Auf dem Territorialprinzip beruht die Regel, daß jeder, der innerhalb des Europäischen Gebietes geboren ist, selbst von nicht seßhaften Eltern, den Stand eines Niederländers erwerben kann, wenn er binnen eines Jahres, nach dem Eintritt des 23. Lebensjahres (dem Zeitpunkt der Volljährigkeit) der Gemeindebehörde sein Vorhaben anzeigt, im Lande verbleiben zu wollen. Demzufolge werden auch als Niederländer betrachtet Findlinge, die im Europäischen Staatsgebiete gefunden und daselbst bis zu ihrem vollendeten 23. Lebensjahre verblieben sind. Drittens hängt auch die Naturalisation (vgl. unten) mit diesem Prinzip eng zusammen. An die Abstammung knüpfen sich die folgenden Fälle. Uneheliche Kinder sind Niederländer, wenn sie von einem Niederländischen Vater anerkannt sind, oder bei Ermangelung dessen, ihre Geburt von einer Niederländischen Mutter erwiesen ist. Schließlich beruht auch hierauf die allgemeine Regel, daß das Staatsbürgerrecht allen zukommt, welche von einem Niederländer abstammen, es sei denn, daß die Geburt in einem Zeitpunkte stattgefunden hätte, wo die Eltern ihr Staatsbürgerrecht nach den Regeln dieses Gesetzes verloren hatten.

Diese letzte allgemeine Regel hat einen doppelten Zweck: 1) Es wird damit eine Vermuthung zu Gunsten desjenigen angenommen, der eine niederländische Ascendenz nachweisen kann; 2) das Gesetz spricht sowohl bei der Erwerbung als bei dem Verlust des Staatsbürgerrechtes nicht von Colonial-Gebiet. Die darin stattgefundene Geburt gibt also keineswegs das Staatsbürgerrecht. Da nun aber, auf der anderen Seite, Niederländer, welche sich dort niederlassen, ihren Stand nicht verlieren, so bleiben auch ihre Deszendenten, dieser Regel zufolge, fortwährend im Besitz des Staatsbürgerrechts.

Für die Naturalisation wird verfassungsmäßig ein (formelles) Gesetz gefordert. Der Fremde, welcher die Naturalisation wünscht, hat eine Bittschrift zu überreichen, wohl gewöhnlich an die Regierung, welche alsdann den betreffenden Gesetzesvorschlag bei den Kammern einbringt. Außer der Legitimation muß der Beweis geliefert werden, daß

---

1) Art. 5.

2) Gesetz vom 28. Juli 1850.

3) Da dem Civilrecht zufolge die Ehefrau den Stand des Mannes theilt, so ist nur der Vater zu berücksichtigen.

der Fremde während sechs nacheinanderfolgender Jahre im Königreiche (sei es auch in dem Colonialgebiete) seßhaft gewesen, und bei der Behörde der Gemeinde seines Wohnsitzes sein Vorhaben angezeigt hat, im Königreiche wohnen zu bleiben.

Es fehlt im Gesetz die Forderung, daß der Beweis geliefert werde, der zu naturalisirende Fremde habe seine frühere Nationalität verloren, oder verliere sie von Rechtswegen durch die Annahme der Naturalisation. Von Seite der Regierung wird hierauf indessen genau Acht gegeben.

Das Staatsbürgerrecht verliert derjenige, welcher 1. in einem anderen Staate sich naturalisiren läßt; 2. ohne Genehmigung des Königs in fremden Kriegsdienst tritt, oder öffentliche Funktionen unter einer fremden Regierung versieht; 3. in einem fremden Staatsgebiete während fünf aufeinanderfolgender Jahre sich aufhält, mit der erweislichen Absicht, nicht zurückzukehren.

Ein fortgesetztes Verbleiben im Auslande zum Behuf inländischer commerzieller Unternehmungen hat den Verlust des Staatsbürgerrechtes nicht zur Folge.

§ 7. Der Begriff des Eingesessenen, d. h. fest Angesiedelten (Ingezetene) kommt sowohl bei den Niederländern selbst als bei den Auswärtigen in Betracht, da das Verhältniß in beiden Fällen, wenn auch auf verschiedene Weise, den Genuß der im Allgemeinen gewährten Rechte oder die Obliegenheit gewisser Pflichten bedingt. Das oben erwähnte Gesetz, welches für den Stand eines Niederländers die Normen feststellt, und diesen Stand regelmäßig den hier geborenen Kindern der Eingesessenen beilegt, betrachtet denjenigen Staatsbürger selbst als Eingesessenen, welcher während achtzehn Monaten ununterbrochen im Lande verweilt, und verlangt für die Fremden entweder die nämliche oder doppelte Zeitdauer, je nachdem sie der Gemeindebehörde ihres Wohnsitzes ihre Absicht der festen Ansiedelung erklärt haben oder nicht. Doch sind in den speziellen Gesetzen, welche die Insassenschaft als Bedingung für Ausübung von Rechten oder Obliegenheit von Pflichten fordern, oft andere, unter einander wiederum ungleiche, Zeitbestimmungen aufgenommen.

§ 8. Mit Rücksicht auf die den Einzelnen dem Staate gegenüber obliegenden Pflichten sind die Staatsangehörigen als Unterthanen zu bezeichnen. Daß der Begriff eines Unterthanen nicht ausschließlich mit demjenigen eines Niederländers oder Staatsbürgers zusammenfällt, ist, der Anschauung des allgemeinen Staatsrechts gemäß, nicht zu bezweifeln; auch ohne etwaige politische Berechtigung, ja selbst ohne vollständigen Genuß civilrechtlicher Befugnisse, können die Einzelnen zum Gehorsam der Staatsgewalt gegenüber verpflichtet sein. Es bleibt nur die Frage, durch welche Umstände auch für diejenigen, die den Stand eines Niederländers nicht besitzen, das Unterthanen-Verhältniß begründet und erhalten wird. Da ein vorübergehender Aufenthalt schon mit Rücksicht auf den Staatsverband, worin der Auswärtige sich befinden kann, das Unterthanen-Verhältniß schwerlich herbeizuführen vermag, so wird es wohl von dem Umstande abhängig zu machen sein, ob der Fremde eine feste, auf die Dauer beabsichtigte Niederlassung innerhalb des Staatsgebietes vornimmt. Das Eingesessensein oder der Incolat ist hierzu nicht erforderlich, denn erstens fehlt es an einer allgemeinen, in allen Fällen ohne Ausnahme gültigen Regel für das Eingesessensein, und zweitens wird dazu immer ein kürzerer oder längerer Zeitraum gefordert, welcher von dem Zeitpunkte gerechnet wird, wo man entweder eine feste Niederlassung gegründet, oder auch die Absicht einer dauerhaften Niederlassung der Gemeindebehörde mitgetheilt hat. Da es nun wohl nicht angeht, dieselbe Person in dem einen Fall als Unterthan und in einem anderen nicht als solchen zu betrachten, und es weiter mindestens sonderbar wäre, denjenigen nicht als Unterthan anzusehen, der einstweilen sich hier niedergelassen und dem Schutze des

Staates und seinen Einrichtungen sich ergeben hat, so ist wohl anzunehmen, daß in das Unterthanen-Verhältniß ein jeder eintritt, welcher thatsächlich seinen festen Aufenthalt im Staatsgebiete genommen hat, und zwar von dem Zeitpunkte an, wo dieser feste Aufenthalt angefangen hat. Dieses Verhältniß wird dagegen wiederum aufgehoben, wenn thatsächlich erhellt, daß der feste Aufenthalt wieder aufgegeben worden ist.

Allen Unterthanen liegt die in den Gesetzen zwar nicht ausgedrückte, aber selbstredende allgemeine Pflicht auf, den Gesetzen und anderen verfassungsmäßig erlassenen Befehlen des Staates zu gehorchen. Den betreffenden Gesetzen bleibt es weiter überlassen, zu bestimmen, inwiefern bestimmte Lasten, z. B. in Bezug auf die Steuerpflicht und den Militärdienst, allen Unterthanen ohne Unterschied oder nur solchen, welche entweder zugleich Niederländer oder auch nur zugleich Eingesessene sind, auferlegt werden. Nur wird noch ausdrücklich von der Verfassung ausgesprochen, daß die Unterthanen die von einer auswärtigen Macht verliehenen Ordenszeichen, Titel, Rangstufen, Auszeichnungen oder Würden nicht ohne ausdrückliche vom König zu ertheilende Erlaubniß[1]) annehmen dürfen. Den Niederländern ist absolut untersagt, einen auswärtigen Adel anzunehmen[2]).

1) Daß außer dem König alle Mitglieder des Königl. Hauses zu den Unterthanen zu rechnen sind, wird auf prägnante Weise in der Verfassung ausgedrückt, indem sie von dem Einkommen des Thronfolgers oder Prinzen von Oranien handelnd, ihm die Qualifikation eines „ersten Unterthanen des Königs" beilegt[3]). Mit Bezug auf fremde Orden wird bei den Prinzen daher auch die Genehmigung des Königs gefordert[4]). (vgl. unten § 15.)

2) In der Verfassung selbst wird die Erfüllung der Militärpflicht auf die Eingesessenen beschränkt[5]); bei den Steuern hängt es jedesmal von ihrem Charakter und ihren Grundsätzen ab, in wie weit alle in dem Staatsgebiete sich befindenden Personen denselben unterworfen sind.

3) Die Unterwürfigkeit unter die Gesetze ist nicht ausschließlich abhängig von dem Vorliegen des Unterthanenverhältnisses. Bestimmt ist dies nach den allgemein anerkannten Rechts-Grundsätzen nicht der Fall, mit den Strafgesetzen in dem ausgedehntesten Sinne des Wortes. Demgemäß enthalten die Allgemeinen Bestimmungen über die Landes-Codifikation die Vorschrift, daß die Straf- und Polizei-Gesetze wie auch die gesetzlich von den Provinzial- und Orts-Verbänden erlassenen polizeilichen Verordnungen allen denjenigen gegenüber gelten, welche sich auf dem Staatsgebiete befinden. Im nämlichen Gesetze wird denselben auch die Beobachtung der Civilgesetz-Vorschriften im Allgemeinen zur Pflicht gemacht, doch wird hierauf sogleich die Möglichkeit von Ausnahmen gestattet[6]). Auf die civilrechtlichen Verhältnisse ist daher die Anwendung der Regeln des sogen. Internationalen Privatrechts zuläßig.

§ 9. C. **Rechte der Einwohner.** Das Staatsbürgerrecht gewährt an und für sich noch keine Rechte oder Befugnisse; es bildet nur eine wesentliche Voraussetzung für gewisse Rechte, deren Genuß noch an andere Bedingungen geknüpft sein kann. Hierzu gehören:

1. Die staatsbürgerlichen Rechte[7]). Hierunter sind zu verstehen die politischen Rechte, welche sich auf die Theilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt beziehen, also das Recht, für die repräsentativen Körper zu wählen und in dieselben gewählt zu werden.

2. Die Ernennbarkeit zu öffentlichen Aemtern steht nur den Staatsbürgern offen; ein Gesetz kann indessen diejenigen Aemter bezeichnen, deren Bekleidung auch Fremden gestattet werden kann[8]).

Beiläufig hat die betreffende Verfassungsvorschrift noch einen anderen Zweck. Indem sie dahin lautet, daß jedweder Niederländer zu allen öffentlichen Aemtern ernennbar ist[9]), will sie aussprechen, daß weder Stand noch Rang, Geburt oder Glaubensbekenntniß zur Bedingung für oder zum Ausschließungsgrund von öffentlichen Funktionen

---

1) Art. 65. 2) Art. 63. 3) Art. 32. 4) Art. 65. 5) Art. 181.
6) Gesetz vom 15. Mai 1829, Art. 89.
7) Art. 5. 8) Gesetze vom 4. Juni 1858 und 11. Juni 1882. 9) Art. 6.

gemacht werden darf. Gewissermaßen wird also hiermit eine positive Befugniß zugesprochen. Da indessen selbstverständlich für das Bekleiden von Aemtern immer die nothwendige Fähigkeit gefordert werden muß, und die Anstellung, insofern es die Ernennung einer bestimmten Person betrifft, immer dem freien Ermessen der Regierung, oder der dazu berechtigten Behörde zukommt, kann auch hier von der Gewährung eines etwaigen subjectiven Rechtes nicht die Rede sein.

§ 10. Für den Genuß der bürgerlichen Rechte ist das Staatsbürgerrecht kein grundgesetzliches Erforderniß. Die Verfassung hat, wie wir schon bemerkt, diese Materie vollständig der bürgerlichen Gesetzgebung vorbehalten. Darin wird nun — dem (oben § 5) angeführten Prinzip des Allen gleicherweise zuerkannten Schutzes der Personen und Güter zufolge, — im Allgemeinen bestimmt, daß dasselbe Civilrecht für Fremde wie für Niederländer gilt, insoweit nicht ausdrücklich Ausnahmen gemacht werden[1]). Mit Bezug auf diese Ausnahmen nun ist der Stand eines Niederländers angegeben in einem bestimmten Titel des Bürgerlichen Gesetzbuches[2]). Es existirt also ein doppelter bürgerlicher Stand, ein politischer und ein civilrechtlicher; und es spricht namentlich auch das in § 6 analysirte Gesetz ausdrücklich aus, es werde darin blos angegeben, wer in Bezug auf die staatsbürgerlichen Rechte als Niederländer anzusehen ist[3]). Der Unterschied der beiden Gesetze besteht hauptsächlich darin: 1. Im Civilrecht steht der Verbleib im Colonialgebiete dem im Europäischen Gebiete gleich; 2. der Verlust des Bürgerrechtes ist im Civilrecht etwas ungenauer angegeben; 3. das Civilrecht ermöglicht eine factische Gleichstellung von Fremden mit Bürgern in gewissen Fällen.

Dem zu Folge existirt die zwar höchst selten praktisch eintretende Absurdität, daß, insoweit der Stand eines Niederländers zur Ausübung bürgerlicher Rechte gefordert wird, der Staatsbürger, welcher den politischen Stand eines Niederländers besitzt, davon ausgeschlossen sein könnte; nämlich für den Fall, daß die im Civil-Gesetzbuch enthaltenen Regeln für die Erwerbung und den Verlust des Bürgerrechts von den im betreffenden politischen Gesetze (vom 28. Juli 1850) solcherweise differiren, daß man, in politischer Hinsicht, als Niederländer anzusehen wäre, und diesen Stand, dem Civil-Gesetzbuch zu Folge, entweder nicht besäße oder schon verloren hätte.

Als Nebenstrafe kann die Ausübung der politischen und gewisser bürgerlichen Rechte auf eine bestimmte Zeitdauer entzogen werden.

Indem also der Inhalt des Bürgerrechts mit Rücksicht auf die politischen Rechte nach dem speziellen Gesetze, und für die bürgerlichen Rechte nach dem Civil-Gesetzbuch zu beurtheilen ist, finden sich auch Fälle vor, worauf, genau genommen, keine dieser zwei Qualificationen passend ist; namentlich im Strafrecht, sowohl dem materiellen als dem formellen, und in polizeilichen Gesetzen. In Folge der oben angegebenen abweichenden Bestimmungen der beiden das Bürgerrecht betreffenden Gesetze, ist die Frage nach der Gültigkeit des einen oder des anderen im confreten Fall nicht ohne Interesse. Bisweilen ist nun ausdrücklich im Gesetze selbst vorgeschrieben, nach welchem Prinzip die Unterscheidung zu machen ist, wie wir unten, z. B. beim Auslieferungs-Gesetz (s. § 11), sehen werden. Wo dies nicht geschehen, wird allgemein das Bürgerrecht im civilrechtlichen Sinne verstanden, theils der Analogie halber, theils aus dem Grunde, daß zur Zeit der Einführung der Strafrechts-Codification von einem Staatsbürgerrecht im politischen

1) Allg. Bestimm. über die Landes-Codification Art. 9. Civil-Gesetzbuch Art. 1 und 2.
2) Civ.-Gesetzb. I. Tit. II. Art. 5—12.
3) Das Gesetz ist betitelt: Gesetz zur Ausführung des 7. Art. der Verfassung; und dieser Artikel steht in unmittelbarer Beziehung zu den vorhergehenden, welche von den politischen Rechten und der Ernennbarkeit zu öffentlichen Stellen handeln.

Sinne, wie jetzt die Verfassung es bestimmt, nicht die Rede war, und daß außer dem betreffenden Titel des Civil-Gesetzbuches keine Normen für das Bürgerrecht existirten.

Im materiellen Strafrecht handelt es sich dabei hauptsächlich um das Verbrechen des Hochverrathes, (Code Pénal Art. 75; im neu einzuführenden Strafgesetzbuch Art. 101); und um das Geltungsgebiet des Strafrechts über Personen, die im Auslande Verbrechen begingen, welche nach dem niederl. Gesetz strafbar sind, falls sie von Niederländern begangen werden. (Wetboek van Strafvordering A. 8—10; im neu einzuf. Strafgesetzb. Art. 5.) Obgleich nach dem Wortlaut des Art. 53 des neueinzuführenden Strafgesetzbuchs der Stand der Niederländer zu beurtheilen ist nach dem Gesetz vom 28. Juli 1850, wird diese Regel wieder umgestoßen durch den Zusatz, daß hierunter auch zu begreifen jeder ist, dessen Auslieferung nicht gestattet ist; und dies ist dem Auslieferungsgesetz zufolge (siehe unten § 11) der Fall mit allen, die nach dem Civilrechte als Niederländer gelten. Bei den Bestimmungen über die Nationalität der Seeschiffe (nach dem Gesetz vom 28. Mai 1869) ist der Stand eines Niederländers, insoweit er als Eigenthümer anerkannt werden soll, gewiß nach dem Civilrechte zu beurtheilen. Bei einer künftigen Revision, es sei der Verfassung oder der Civilgesetzgebung, wird zweifelsohne der Abnormität eines doppelten Standes der Niederländer ein Ende gemacht werden.

§ 11. **Fremdenrecht.** In Betreff eines Ausnahmerechtes für Fremde hat die Verfassung selbst die Schranken und die Erfordernisse angegeben[1]).

1. Zunächst gewährt sie Allen, auch den Ausländern, welche sich im Staatsgebiete aufhalten, gleichen Schutz für ihre Personen und Güter. Wenn daher die Civil-Gesetzgebung in Bezug auf den gleichen Genuß der bürgerlichen Rechte zwischen Niederländern und Fremden einen Unterschied ermöglicht, so dürfen die Nachtheile dieser Ausnahmen niemals den einmal verfassungsmäßig gewährten Schutz aufheben.

Diese Ausnahmen sind fast nur prozessualischer Natur[2]), und dieselben, welche in die Prozeß-Ordnung des Deutschen Reichs (§§ 102, 106) aufgenommen worden sind. Es ist indeß die Frage, ob die niederl. Verfassung gestattet, daß einem Auswärtigen das Klagen in Civil-Sachen beschwerlicher gemacht wird, als den Staatsbürgern? Daß den Fremden, welcher keinen festen Wohnsitz im Staate hat, leichter als den Eingesessenen (Niederl. oder Fremder) Schuldhaft und dergleichen Arrest treffen kann[3]), ist dagegen weniger streitig.

2. Ausdrücklich schreibt die Verfassung vor, es sollen gesetzlich geregelt werden: a) die Aufnahme und die Ausweisung von Fremden; b) die allgemeinen Bedingungen, unter welchen Auslieferungs-Verträge geschlossen werden können.

a) Für die Aufnahme eines Ausländers fordert das betreffende Gesetz[4]) nebst der gehörigen Legitimation[5]) noch den Erweis, daß der Fremde im Stande sei, sich die Mittel zu seiner Existenz zu verschaffen. Wer diesen Erfordernissen kein Genüge leistet, wird zurückgewiesen, nöthigenfalls über die Grenze geleitet. Auch sollen die bereits aufgenommenen Fremden, welche nachher außer Stande gerathen, ihre Existenzmittel aufzubringen, oder solche, welche der öffentlichen Sicherheit Gefahr drohen, ausgewiesen werden. Jedem willkürlichen Einschreiten der Polizei hat das Gesetz durch das Erforderniß schützender Formen in genügender Weise vorgebeugt.

b) In Bezug auf die Auslieferung folgt schon aus dem Text des betreffenden Verfassungs-Artikels, daß sie nur auf Grund eines bestimmten Vertrages stattfinden darf.

Das von der Verfassung für diese Materie erheischte Gesetz[6]) zählt die Verbrechen auf, bei denen die Regierung sich zur Auslieferung verpflichten darf, und bestimmt weiter, daß dem Antrage auf Auslieferung seitens einer auswärtigen Regierung keine Genüge geleistet wird, bevor nicht das für den jeweiligen Aufenthaltsort des

1) Art. 3. 2) Civil-Proz.-Gesetzbuch Art. 152; 856.
3) Ibid. Art. 565, 764. 4) Vom 13. August 1849.
5) Pässe in diplomatischer Form ausgestattet sind nicht nöthig, dürfen aber nach Umständen gefordert werden.
6) Gesetz vom 6. April 1875.

betreffenden Fremden zuständige Bezirksgericht über die Genehmigung oder Ablehnung des Antrags ein Gutachten abgegeben hat. An dieses Gutachten ist indessen die Regierung bei ihrem Entschlusse zur Gewährung oder Verweigerung der Auslieferung nicht gebunden.

Aus der Stellung, die das Auslieferungsrecht, als exceptionelles Recht den Fremden gegenüber in der Verfassung einnimmt, folgt zugleich, daß eigene Unterthanen wegen im Auslande begangener Verbrechen nicht ausgeliefert werden sollen.

Sowohl in Betreff der Ausweisung als der Auslieferung werden als Fremden nicht angesehen diejenigen, die des Standes eines Niederländers nach dem Civilrechte theilhaft geworden sind.

Vgl. oben § 8. — Der Niederl. Staat hat mit allen Staaten, welche das Auslieferungs-Prinzip anerkennen, Auslieferungsverträge geschlossen. Diese und alle anderen völkerrechtlichen Verträge sind gesammelt von E. Lagemann in dem Recueil de Traités et Conventions conclues par le Royaume des Pays-Bas depuis 1815 (La Haye 1858—1884); bis jetzt schon neun Theile.

§ 12. **Sog. Grundrechte.** Als Rechte theilweise für alle Einwohner, theilweise nur für die Eingesessenen, doch hinwieder auch für Auswärtige, sobald nämlich die Sicherheit der Person oder des Vermögens in Frage kommt, wird in der Verfassung eine ganze Reihe aufgezählt, welche zu den sogenannten Grund- und Freiheitsrechten gerechnet zu werden pflegen, und deren Ursprung auf die darauf zielenden Bestimmungen der früheren Verfassungen zurückzuführen und schließlich von den bekannten „Menschenrechten" herzuleiten ist. Die neuere Wissenschaft hat sich schon längst geweigert, diese als eigentliche Rechte anzuerkennen, und betrachtet die betreffenden Bestimmungen, richtig gefaßt, als Schranken gegen die Willkür der Organe der Staatsgewalt, denen es dadurch kraft der Verfassung versagt wird, die Unterthanen in der freien Uebung ihrer individuellen oder gesellschaftlichen Thätigkeit überhaupt oder anders als auf die angedeutete Weise und in bestimmtem Maaße zu hindern. In der Niederländischen Verfassungs-Urkunde finden sich folgende hierauf bezügliche Bestimmungen vor:

I. Mit Rücksicht auf die materiellen Interessen:

a) Schutz der persönlichen Freiheit durch Vorschriften, die eine Art Habeas Corpus-Acte darstellen [1]).

Verhaftung ist nur erlaubt, entweder in den gesetzlich umschriebenen Fällen, oder auf richterlichen Befehl mit Angabe der angeblichen Gründe und mit der innerhalb gesetzlicher Frist zu erfolgenden Vernehmung des Verdächtigen. Bei außerordentlichen Umständen (nicht näher umschrieben) darf auch auf Befehl der polizeilichen Autorität eine Verhaftung Statt finden; sie soll alsdann innerhalb drei Tagen dem competenten Richter mitgetheilt werden. Das Fehlen eines Polizei-Gesetzes ermöglicht in der Praxis bisweilen die Anwendung vielleicht nothwendiger doch nicht immer gerade erlaubter Maßregeln in Betreff des Einschreitens der Polizei-Gewalt.

b) Unverletzlichkeit der Wohnung [2]).

Die Gesetze haben die Fälle der Haussuchung, die Competenz einer Autorität dafür und die dabei zu beobachtenden Formen zu bestimmen.

c) Gewährleistung des Briefgeheimnisses [3]).

d) Unverletzlichkeit des Eigenthums. Enteignung (expropriation) kann nur aus Rücksichten des Gemeinwohles, kraft eines Gesetzes und gegen vorangehende Entschädigung vorgenommen werden.

Für die Fälle des Festungsbaues, der Herstellung und des Unterhaltes der Deiche und zur Abwehr der Epidemien werden feste Regeln in einem allgemeinen Gesetze [4]) aufgestellt. Auch das Staatsnothrecht bei Feuersbrünsten, in Kriegszeiten u. s. w. wird anerkannt.

1) Art. 151 und 152. 2) Art. 153. 3) Art. 154.

4) Ges. vom 28. Aug. 1851, das auch die Verwaltungs-Vorschriften enthält, welche in den auf speziellen Gesetzen beruhenden Enteignungsfällen zu beobachten sind.

e) Die Strafe der Vermögensconfiscation darf nicht stattfinden [1]).

f) In Besteuerungsangelegenheiten ist jede Bevorzugung ausgeschlossen [2]).

Nur der König und der Kronprinz sind von allen persönlichen Steuern befreit, allen anderen aber unterworfen [3]).

II. Mit Rücksicht auf die moralischen Interessen:

g) Preßfreiheit. Jeder darf ohne vorangehende Genehmigung seine Ideen und Meinungen mittelst des Druckes äußern, vorbehaltlich der Verantwortlichkeit für die gesetzlich zu bestimmenden Preßvergehen [4]).

h) Glaubens- und Gewissensfreiheit. Jeder darf mit vollkommener Freiheit seinen religiösen Meinungen gemäß leben und handeln; nur dürfen die Strafgesetze zum Schutz der Gesellschaft und der Individuen, unter diesem Vorwand, nicht verletzt werden.

Durch das religiöse Bekenntniß wird der Genuß der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte, namentlich auch die Ernennbarkeit zu öffentlichen Aemtern und Würden weder bedingt, noch beschränkt.

Allen Religionsgesellschaften wird vom Staate gleicher Schutz verliehen [5]).

In den jüngsten Zeiten ist über das Maaß der Religions- und Gewissensfreiheit eine ernste Frage aufgetaucht mit Bezug auf die Betheuerungsformel bei zu leistenden Eiden. Es wird nämlich sowohl bei den verfassungsmäßig als bei den in anderen organischen Gesetzen vorgeschriebenen Eiden der Abgeordneten in der Landes-, Provinzial- und Gemeinde-Vertretung, bei den entweder gesetzes- oder verordnungsmäßig auferlegten Beamten-Eiden, wie auch schließlich bei den gerichtlichen Eiden den zu vereidigenden Personen, nach ihrer religiösen Gesinnung, die Wahl gelassen zwischen zweierlei Betheuerungsformeln. Man hat die Wahl entweder zu schwören mit der Berufung auf Gottes Hülfe (Ich schwöre... so wahrlich helfe mir Gott der Allmächtige!) oder nur zu betheuern und dieses Betheueren zu bestätigen (Ich betheuere . . . Das betheuere ich!) Es ist nun die Frage, ob diese Wahl von der religiösen oder sittlichen Meinung des Betheiligten abhängt, oder nur demjenigen die einfache Betheuerung gestattet ist, dessen religiöses Bekenntniß die Eidesleistung ausdrücklich ausschließt, also namentlich den von altersher in dieser Sache privilegirten Mennoniten.

Ueber das Verhältniß des Staats zu den kirchlichen Gemeinden wird unten Näheres mitgetheilt.

i) Lehrfreiheit. Unterricht zu ertheilen steht jedem frei, vorbehaltlich der Beaufsichtigung seitens der Obrigkeit. Auch werden als Privatlehrer, bei dem elementaren und dem mittleren Unterricht, nur diejenigen zugelassen, welche eine Lehramtsprüfung bestanden haben und gegen deren moralischen Lebenswandel nichts einzuwenden ist. Alles nach gesetzlich festzustellenden Normen [6]).

Ueber die Rechte und Pflichten des Staates in Beziehung auf Unterrichts- und Bildungswesen wird unten gehandelt.

k) Das Versammlungs- und Vereins-Recht wird ausdrücklich anerkannt; es darf nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit normirt und beschränkt werden [7]). In dem darauf bezüglichen speziellen Gesetze ist dieses Prinzip wirklich in liberalster Weise verwirklicht [8]), und die freie Errichtung aller Vereine gestattet, welche nicht Ungehorsam gegen die öffentliche Gewalt, Verletzung der Moral oder Störung der Rechte anderer Personen bezwecken.

In dieses Gesetz ist die ihm ganz fremde Materie der Anerkennung moralischer Personen für civilrechtliche Zwecke sonderbarer Weise mit aufgenommen. Die Anerkennung derjenigen Vereine, welche eine Dauer von weniger als 30 Jahre beabsichtigen, erfolgt durch Königl. Erlaß, sonst auf dem Wege der Gesetzgebung. Sie findet Statt in der Form, daß die Ordnungen oder Statuten der Gesellschaft genehmigt werden. Diese Genehmigung soll nur verweigert werden, aus Gründen, welche in dem allgemeinen Interesse wurzeln. Da nun fast alle Vereine in die

---

1) Art. 155. 2) Art. 172. 3) Art. 29. 4) Art. 8. 5) Art. 164—166.
6) Art. 194. 7) Art. 10. 8) Gesetz vom 22. April 1855.

Lage gerathen können, daß sie als privatrechtliche Personen aufzutreten genöthigt sind, oder daran Interesse haben können, suchen dieselben regelmäßig die Anerkennung nach, welche sonst für die Existenz der Vereine an und für sich nicht nothwendig ist. — Das Coalitionsrecht der Arbeiter ist anerkannt seit dem Gesetze vom 12. April 1872.

III. Gewissermaßen politischer Natur ist:

1) Das Petitionsrecht, oder das Recht, sich mit Bitten schriftlich an die competenten Behörden zu wenden. Dieses Recht kann auch von Corporationen ausgeübt werden, aber nur von denjenigen, welche kraft Gesetzes bestehen oder anerkannt sind, und mit Bezug auf Angelegenheiten, welche innerhalb ihres Wirkungskreises gelegen sind[1]).

1. In einigen der hier erwähnten Vorschriften wird hinzugefügt, daß die von der Verfassung vorgeschriebene Ausschließung, bezw. Beschränkung nur den Eingesessenen (ingezetenen) gegenüber gilt, oder, nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch, das Recht nur den Eingesessenen zukommt. Dies ist der Fall bei den unter b, j und k verzeichneten Bestimmungen, theilweise auch für die unter a angegebene. Es ist aber die Frage, ob die Unterscheidung absichtlich gemacht, und auch immer durchzuführen sei; beim Petitionsrechte namentlich wird sie in der Praxis nicht festgehalten.

2. Da die Aufzeichnung der sogenannten Grundrechte überall einen geschichtlichen Hintergrund hat, kann es nicht Wunder nehmen, daß in der jetzigen Niederl. Constitution keine Vorschriften über Freizügigkeit, Freiheit von Auswanderung, Gewerbefreiheit u. dgl. angetroffen werden.

3. Die Möglichkeit, den Schutz der sogen. Grundrechte durch die Versetzung in den Belagerungszustand in Kriegszeiten oder bei sonstigen Unruhen aufzuheben, wird in der Verfassung nicht berücksichtigt. Diese Materie ist im Niederl. Staatsrecht gänzlich vernachlässigt, wohl deßhalb, weil die politische Nothwendigkeit dafür bis jetzt sich nicht gezeigt hat. Aus der Periode der Einverleibung in das erste französische Kaiserreich (1811—1814) finden sich wohl noch einige Kaiserliche Decrete vor, deren Gültigkeit inzwischen niemals so weit ausgedehnt werden kann, daß sie die Bestimmungen der Verfassung oder der Gesetze außer Kraft zu setzen vermögen.

4. Die Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetze und die Ausschließung aller politischen Standes-Unterschiede bedarf daher ebenso wenig ausdrücklicher Erwähnung. Nur haben einige Verfassungsbestimmungen gewissermaaßen unmittelbar hierauf Bezug. Dahin gehören a) das Verbot von Privilegien in Steuer-Angelegenheiten[2]), b) die Vorschrift, kraft derer alle Staatsbürger zu öffentlichen Aemtern ernennbar sind)[3]; und c) der Rechtsgrundsatz, daß alle gutsherrliche Rechte der Anstellung oder der Nomination zu öffentlichen Aemtern aufgehoben sind[4]). Schon in dem Grundgesetze von 1798 wurden alle aus dem Lehnwesen herrührenden Rechte persönlicher oder dinglicher Art aufgehoben; in der Praxis blieben indessen viele davon fortbestehen. 1814 wurden die Zehnten, das Jagdrecht und die Befugniß der Anstellung und der Nomination zu öffentlichen Aemtern, insoweit sie seit 1795 fortbestanden hatten, rechtlich wieder hergestellt In den Constitutionen von 1814 und 1815 wurden die Befugnisse der Grundherren in der Verwaltung der Dorfgemeinden ausdrücklich anerkannt. Die Verfassungs-Revision von 1848 machte damit ein Ende. In Bezug auf die nutzbaren grundherrlichen Rechte wurde alsdann das Prinzip ausgesprochen, daß sie aufgehoben werden können durch ein Gesetz, welches zugleich die Entschädigung zu regeln hat. 1872 ist das Recht zur Ablösung der Zehnten den Eigenthümern zugesprochen.

Abtheilung II. Das Staatsregiment.

A. Der König.

§ 13. **Erbrecht und Erbfolge.** Der Besitz der Königlichen Würde wird verfassungsmäßig dem Hause Oranien-Nassau, d. h. den Abkömmlingen des ersten Königs zugesichert und bei gänzlichem Erlöschen desselben den Nachkommen der einzigen Tante des ersten Königs zugesprochen[5]).

1) Art. 9. 2) Art. 172 vgl. unten § 49.

3) Art. 6. Dem Adelsstand stehen also keine Privilegien zu. 4) Addition. Art. 4.

5) Art. 11, 21, 22. — Von der im Verf.-Text noch erwähnten Erbfolge der Schwester des Königs Wilhelm I. kann nicht mehr die Rede sein, seit diese als Wittwe des Erbprinzen Karl Georg August's von Braunschweig-Lüneburg schon 1818 kinderlos gestorben ist. — Die Tante Wilhelm's I. war verheirathet mit dem Prinzen von Nassau-Weilburg; aus dieser Ehe stammt die 1866 depossedirte herzoglich nassauische Familie.

Bei der Erbfolge innerhalb jeder dieser Hauptlinien gelten folgende Regeln:

a) Successionsfähig sind nur diejenigen Nachkommen, welche geboren sind aus einer civilrechtlich gültigen Ehe, zu deren Eingehung der König und die General-Staaten ihre Zustimmung ertheilt haben[1];

b) die Abstammung vom ersten Erwerber, durch den Mannsstamm (Agnation) und männliches Geschlecht des Descendenten, bedingt zunächst das Successionsrecht[2];

c) erst bei Ermangelung dieser Erben kommen Descendenten des weiblichen Geschlechtes und somit Verwandte durch weibliche Descendenz (Cognaten) in Betracht; von den letzteren haben wiederum Personen männlichen Geschlechtes den Vorzug vor den Frauen;

d) schließlich gibt in jedem Fall die Erstgeburt[3] (Primogenitur) den Vorzug.

Eine regierende Königin kann es also erst dann geben, wenn die Agnaten-Descendenz des Königs Wilhelm I. gänzlich erloschen ist. In diesem Fall gehört die Krone der ältesten noch lebenden Tochter des letztverstorbenen Königs. Sind keine Töchter des letztverstorbenen Königs mehr am Leben, so wird die Krone ererbt von der ältesten Tochter aus der jeweilig ältesten männlichen Descendenz-Linie, und wird dieselbe im Fall ihres vorher stattgefundenen Ablebens, von ihren Abkömmlingen repräsentirt. Fehlen Nachkommen dieser männlichen Descendenz, dann wird nach Repräsentationsrecht zu der Krone berufen die Nachkommenschaft der Töchter des letztverstorbenen Königs. Für den Fall, daß nicht allein die Agnaten-Linie des Hauses Oranien fehlt, sondern auch keine Nachkommen des letztverstorbenen Königs in der weiblichen Linie vorhanden sind, gebührt die Erbfolge der nächsten weiblichen Verwandten dieses Königs, entweder ihr selbst oder bei Repräsentation ihrer Nachkommenschaft[4]. Bei diesen zwei Fällen der Repräsentation ist zu beachten, daß immer der ältere Zweig dem jüngeren und eine männliche der weiblichen Person vorgeht, und daß unter den Verwandten desselben Grades die männlichen Mitglieder den Vorzug haben vor den weiblichen[5] und innerhalb desselben Geschlechts wieder die Progenitur entscheidet. Eine Prinzessin, welche ohne die vorgeschriebene Zustimmung eine Heirath geschlossen hat, verliert dadurch selbst die Successionsfähigkeit. Für eine regierende Königin bedeutet dies Abdankung[6]. Mittelst der weiblichen Succession kann die Krone an eine andere Familie, namentlich diejenige, in welche die bezügliche Erbin geheirathet hat oder heirathen wird, übergehen. Da alsdann für die neu eintretende Dynastie die Successions-Ordnung ähnlich, wie für das ursprüngliche Haus Oranien, wiederum wirksam wird[7], ist die Aussicht, daß die zweite Hauptlinie, die Nachkommenschaft der Tante des Königs Wilhelm I. zur Niederländischen Thronfolge gerufen werde, den Regeln der Verfassung nach, immer sehr entfernt. Ob die Kinder und Nachkommen einer niederländischen Prinzessin, die mit Genehmigung des Königs und der General-Staaten in eine fremde Familie verheirathet ist, selbst bei ihrer Heirath solche Genehmigung brauchen, um das eventuelle Erbfolgerecht bei Repräsentation behaupten zu können, ist fraglich; es scheint kaum anzunehmen. Wie bekannt, führt der vermuthliche Thronfolger männlichen Geschlechts und Sprößling Königs Wilhelm I. den Titel eines Prinzen von Oranien[8].

Wenn der Fall eintritt, daß es keinen Thronerben nach dieser Successionsordnung mehr gäbe, so hat der regierende König die Initiative zu ergreifen, um den General-Staaten einen Nachfolger vorzuschlagen. Trifft der König diese Maßregel nicht, und ist der Thron somit bei seinem Tode erledigt, so sollen die zwei Kammern der General-Staaten, in doppelter Mitgliederzahl und in beiden Kammern miteinander versammelt, einen neuen König wählen[9]. Für die neue Dynastie gelten alsdann unmittelbar wiederum die in der Verfassung gegebenen Regeln über die Erbfolge[10].

Daß diese Successionsordnung bei einer Verfassungsrevision abgeändert werden darf, versteht sich. Außerdem aber ist es noch gestattet, in einem besonderen Fall ausnahmsweise von der verfassungsmäßigen Thronfolge abzuweichen; hierzu kommt aber nur dem Könige, nicht den General-Staaten die Initiative zu. Auch dieser Vorschlag wird wie eine Verfassungsänderung in Behandlung genommen.

Durch Abdication seitens des regierenden Königs wird selbstverständlich in der Successionsordnung keine Abänderung beabsichtigt. Auf die Möglichkeit einer Abdankung ist in dem revidirten Texte von 1848 eine Anspielung gemacht[11], nachdem König Wilhelm I. 1840 de facto dieses Recht ausgeübt hatte.

1) Art. 12; 25. 2) Art. 13—15; 25. 3) Art. 17; 25. 4) Art. 13; 25. 5) Art. 15—18
6) Art. 18. 7) Art. 20. 8) Art. 24. 9) Art. 25. 10) Art. 23. 11) Art. 97.

Zwei wichtige Vorschriften sind in der Verfassung enthalten, welche besonders bei der Vererbung der Krone in der weiblichen Linie und überhaupt beim Auftreten einer neuen Familie in der Regierung von höchstem Interesse sind, aber auch sonst allgemeine Giltigkeit haben. Der König (oder die regierende Königin) darf nicht zugleich eine andere Krone tragen; nur für die Großherzoglich Luxemburgische wird ausdrücklich eine Ausnahme gemacht; auch darf der Sitz der Regierung niemals außerhalb des Staatsgebietes verlegt werden [1]). —

Der zur Krone berechtigte Erbe erhält unmittelbar beim Tode seines Vorgängers die Königliche Würde [2]). Sobald als möglich nach dem Regierungsantritt findet die Huldigung Statt in einer öffentlichen Sitzung der beiden, vereinigt in Amsterdam tagenden, Kammern der General-Staaten. Der König und die Mitglieder der General-Staaten leisten alsdann die in dem Verfassungstexte dafür vorgeschriebenen Eide [3]).

Durch die allda stattfindende Huldigung des Königs wird Amsterdam gewissermaaßen als Hauptstadt des Landes designirt. Im Haag ('s Gravenhage) aber, der gewöhnlichen Königlichen Residenz (wo seit der Mitte des XIII. Jahrhunderts die Grafen von Holland sich aufhielten und später auch die Statthalter, sowohl der Landesherren als diejenigen der Republik wohnten), finden auch die regelmäßigen Versammlungen der General-Staaten statt und sind die Central-Regierungsbehörden etablirt.

§ 14. **Regentschaft.** Die Volljährigkeit des Königs tritt mit dem vollendeten achtzehnten Lebensjahre ein [4]). Während der Minderjährigkeit wird die Regierungsvormundschaft oder Regentschaft geführt und zwar von einem dazu in einem Gesetze bestimmten Regenten [5]) (oder Regentin), dem alsdann die Ausübung der Königlichen Rechte gänzlich anheimfällt. Die privatrechtliche Vormundschaft wird von einigen Mitgliedern der Königlichen Familie und einigen angesehenen Staatsbürgern, welche dazu gleichfalls durch ein Gesetz bestimmt werden, ausgeübt. Das Gesetz hat zugleich die Rechtsverhältnisse für diese Vormundschaft [6]) als ganz singuläre zu normiren.

Zum Zweck der Ernennung sowohl des Regenten als der Vormünder halten die beiden Kammern der General-Staaten eine vereinigte Sitzung; sonst wäre auch eine Verständigung über die Wahl der Personen kaum möglich. Beide Gesetze sollen noch bei Lebzeiten desjenigen Königs erlassen werden, dessen vermuthlicher Thronerbe die für einen König geforderte Volljährigkeit noch nicht erlangt. Eine Regentschaft muß auch eintreten bei Unfähigkeit des Königs zur Selbstregierung. Wenn nämlich Symptome eintreten, aus welchen zu schließen ist, daß der König sich außer Stande befindet, die Regierung zu führen, so sollen zunächst der Staatsrath und das Ministerium die Sachlage genau prüfen und den General-Staaten vorlegen, welche zu diesem Zwecke in verdoppelter Zahl der gewöhnlichen Mitglieder zusammenberufen werden. In vereinter Sitzung der beiden Kammern faßt dann die Versammlung der General-Staaten ihren Beschluß [7]). Ist dadurch die Unfähigkeit des Königs förmlich ausgesprochen, so tritt unverweilt eine Regentschaft ein. Ist alsdann ein männlicher Thronerbe vorhanden, welcher das Alter von achtzehn Jahren erreicht hat, so ist dieser von Rechtswegen Regent. Ist dieser Fall nicht vorhanden, so wird (beziehungsweise auch bis zu diesem zu erwartenden Zeitpunkt) ein Regent auf dem Wege der Gesetzgebung [8]) ernannt. Für die Person und das Vermögen des Königs wird zugleich, ähnlich wie im Falle der Minderjährigkeit, eine privatrechtliche Vormundschaft bestellt [9]).

Der Regent, sowohl im Falle der Minderjährigkeit als der Unfähigkeit, hat die volle Berechtigung und Verpflichtung, alle Regierungsrechte statt des Königs auszuüben. Nur darf während einer Regentschaft keine Aenderung in der Successionsordnung vorgenommen werden [10]).

Die Gründe, auf welche hin eine Unfähigkeit des regierenden Fürsten anzunehmen sei, hat die Verfassung nicht angedeutet.

Von längerer Abwesenheit ist nicht die Rede, und es ist auch dem König selbst nicht gestattet, für diesen Fall einen Regenten oder Stellvertreter einzusetzen.

---

1) Art. 26. 2) Art. 50. 3) Art. 51, 52. 4) Art. 34. 5) Art. 40, 45.

6) Art. 35—38. Es ist nicht recht deutlich, ob diese Vormundschaft die ganze civile Tutel in sich faßt, oder nur neben dieser als Aufsicht über die Person des Königs, seine Erziehung und das Königl. Einkommen eingeführt werden soll, mit einem Worte, ob sie nur seine öffentlich rechtliche Stellung betrifft

7) Art. 42. 8) Art. 44, 46. 9) Art. 39. 10) Art. 198.

Die Minister und die Vormünder sind verpflichtet, den General=Staaten, so oft es verlangt wird, über den Zustand des Königs Bericht zu erstatten. Das Aufhören der Unfähigkeit und die daraus folgende Beendigung der Regentschaft muß im Wege der Gesetzgebung constatirt werden [1]).

Mit der Ausübung der Königlichen Rechte ist auch ausnahmsweise, auf kurze Dauer freilich, ein Collegium, nämlich der sogenannte Regierungsrath, zusammengesetzt aus dem Staatsrathe und dem Ministerium, verfassungsmäßig beauftragt. Die Fälle, in welchen dies Statt findet, sind:

Während des Zeitraums, daß nach dem Ableben des Königs der Thronfolger fehlt oder der berechtigte Thronfolger die Regierung noch nicht angetreten hat, und

solange im Falle der Minderjährigkeit oder der Unfähigkeit des Königs ein Regent fehlt oder der ernannte Regent bezw. der Prinz von Oranien, die Regentschaft noch nicht angetreten hat [2]).

Ob der Staatsrath und das Ministerium die Regentschaft schon auszuüben anfangen, sobald dieses zusammengesetzte Collegium sich über die Unfähigkeit des Königs verständigt hat, und bevor noch die General=Staaten diesem Beschluß zugestimmt haben, ist fraglich. Bei der Voraussetzung der Möglichkeit, daß die General=Staaten die Unfähigkeit nicht annehmen, wäre die Ausübung der Königlichen Rechte seitens des Regierungsrathes von vornherein unerlaubt. Auf der anderen Seite wäre es unzulässig, einem Fürsten die Regierung länger zu belassen, dessen Unfähigkeit constatirt wurde. Die von den Vormündern, dem Regenten und den Mitgliedern des Regierungsrathes zu leistende Eidesformel wird im Verfassungstexte wörtlich angegeben [3]).

§ 15. Das **Einkommen der Krone** besteht aus dem Nießbrauche der Krondomänen und einer jährlichen Einnahme in baarem Gelde [4]).

Die Krondomänen, deren Eigenthum dem Staate gehört, sind durch Gesetz bestimmt. Sie sind unveräußerlich und die Regeln ihrer Verwaltung gesetzlich vorgeschrieben [5]).

Der Betrag der Civilliste wird bei jedem neuen Thronantritt festgestellt [6]). Außer dem regierenden König (bezw. Königin) wird ein Einkommen aus der Staatskasse nur dem Prinzen von Oranien und der Königin=Wittwe gewährt [7]). Der Betrag des Gehaltes eines Regenten wird jedesmal durch Gesetz festgestellt und aus dem Königlichen Einkommen entrichtet [8]).

Bezüglich des Privatvermögens, wie überhaupt aller privatrechtlichen Verhältnisse, sind der König und sein Haus dem gemeinen Recht unterworfen. Die vereinzelten Ausnahmen in Bezug auf die Volljährigkeit des Königs und die Vormundschaft sind oben angedeutet. Bei persönlichen Klagen, wo der König oder die Mitglieder seines Hauses Beklagte sind, ist der oberste Gerichtshof als forum privilegiatum bestimmt [9]).

§ 16. **Ministerverantwortlichkeit.** Die Ausübung der Königlichen Regierungsrechte und die Beachtung der verfassungsmäßigen Pflichten des Königs findet Statt unter den bekannten constitutionellen, einander wechselseitig bestimmenden Bedingungen der Unverletzlichkeit der Königlichen Person und der Minister=Verantwortlichkeit [10]). Alle Königlichen Verordnungen und Erlasse müssen von einem der Mitglieder des Ministeriums mitunterzeichnet werden [11]). Nachdem bei der Revision von 1848 diese Grundprinzipien in die

---

1) Art. 49, 1. 2) Art. 47. 3) Art. 38, 45, 47. 4) Art. 27.

5) Die Verwaltung ist jetzt geregelt durch Gesetz vom 1. Mai 1863. Der jährliche Netto=Ertrag ist in den letzten Zeiten auf mehr als F. 450 000 anzuschlagen.

6) Beim Regierungsantritt Wilhelm III. (1849) ist dafür eine Summe von 600 000 Gulden bestimmt worden. Dazu kommen höchstens 50 000 Gulden für Unterhaltung der Königlichen Paläste.

7) Art. 31--33. 8) Art. 48. 9) Art. 161.

10) Art. 54. Der Text sagt ungenau: „Der König" (nicht: die Person des K.) ist unverletzlich.

11) Art. 73.

Verfassung ausdrücklich und unzweideutig aufgenommen worden, ist die staatsrechtliche und politische Praxis dem treu geblieben. Weder in den parlamentären Debatten noch in der Presse wird jemals auf den persönlichen Willen oder die persönliche Abneigung des Staatsoberhauptes eine Anspielung gemacht.

Obgleich der Verfassungstext darüber schweigt, ist kaum zu bezweifeln, daß auch dem Regenten, da er vollständig die Stelle des Königs in der Regierung einnimmt, auch die persönliche Unverletzlichkeit zukommt.

Als verantwortliche Minister sind nur zu betrachten die Häupter der verschiedenen Verwaltungs-Departements, deren Zahl und respektive Abgrenzung vom König bestimmt wird[1]). Minister, denen kein Verwaltungszweig zugetheilt ist (ohne Portefeuille) sind dem Niederländischen Staatsrecht völlig unbekannt. Die Verantwortlichkeit der Minister ist, dem Umfange nach, im ausgedehntesten Sinne aufzufassen: sie bezieht sich auf die ganze Regierungsthätigkeit des Staats-Oberhauptes. Wie sie im Verfassungstexte dem Unverletzlichkeitsprinzip unmittelbar an die Seite gestellt ist[2]), haftet sie an jeder That und an jeder Unterlassung auf dem Gebiete der königlichen Befugnisse und Pflichten. Auch die Folgen der Verantwortlichkeit sind dem Wortlaute und dem Geiste der Verfassung nach nicht beschränkt: sie können sowohl strafrechtlicher als civilrechtlicher Natur sein, und auch blos auf politischem Terrain das Verhältniß des Ministeriums zum Parlament bestimmen, welchem namentlich die Minister alle geforderten Erläuterungen zu geben haben, deren Mittheilung für das Staatswohl nicht gefährlich zu achten ist[3]). Einem besondern Gesetze bleibt es vorbehalten, die Verantwortlichkeit in diesem Sinne zu regeln[4]).

Das nach vielen vergeblichen Versuchen zu Stande gekommene betreffende Gesetz[5]) hat indessen diese schwierige, fast in keinem andern constitutionell regierten Staate erfüllte, Aufgabe nur sehr unvollkommen gelöst. Erstens nämlich hat es sich fast nur allein mit den strafrechtlichen Folgen der Minister-Verantwortlichkeit beschäftigt, die politische gänzlich außer Acht gelassen und die civilrechtliche nur in einzelnen Punkten berührt. Zweitens hat es die strafrechtliche Verfolgung eines Ministers auf die Fälle beschränkt, in welchen nachgewiesen werden kann, daß ein solcher in seinem ministeriellen Wirkungskreise den Vorschriften der Verfassung, den Gesetzen oder Königlichen Verordnungen ausdrücklich entgegengehandelt, mit Vorsatz die Ausführung derselben unterlassen, oder den der Contrasignatur eines Ministers entbehrenden königlichen Willenserklärungen Mitwirkung geleistet hat. Von Versäumniß durch die Lage erheischter Schritte oder Fahrlässigkeit in den ergriffenen Maßregeln ist keine Rede. Das Recht, auf die vom Gesetze anerkannten Gründe hin eine Strafverfolgung gegen die Minister zu veranlassen, steht sowohl dem König, als der Zweiten Kammer der General-Staaten zu. Nachdem der darauf zielende Beschluß gefaßt ist, wird die Verfolgung dem Staatsanwalt beim obersten Gerichtshofe in die Hände gegeben, und dann weiter vor diesem Gerichtshofe verhandelt. Die Strafe kann bestehen in Verbannung[6]), Gefängniß und Verlust von Aemtern, Würden und Titeln sowie von Ansprüchen auf Ruhegehalt.

Im Betreff der civilrechtlichen Verantwortlichkeit wird blos bemerkt, daß Privatpersonen, welche den nach diesem Gesetze strafbar gemachten Handlungen oder Unterlassungen zu Folge Nachtheile erlitten haben, auf Grund einer Verurtheilung seitens des obersten Gerichtshofes, beim gewöhnlichen Richter eine Klage einbringen können.

---

1) Art. 73. 2) Art. 54. 3) Art. 89. 4) Art. 73.
5) Gesetz vom 22. April 1855.
6) Vgl. das am Ende dieses Paragraphen zu Bemerkende.

Zu bestimmen, unter welchen Bedingungen und auf welchem Wege die Staatskasse eventuell die Vergütung der von den Ministern ihr verursachten Verluste beanspruchen kann, wird einem später zu erlassenden Gesetze anheimgestellt. Bei fortdauerndem Fehlen eines solchen Gesetzes bleibt somit die finanzielle Verantwortlichkeit der Minister im Dunkeln.

Das von der Verfassung geforderte Gesetz über die Minister-Verantwortlichkeit hat nur die speziell ministeriellen Delikte ins Auge gefaßt; für andere Amtsverbrechen verweist es auf das allgemeine Strafgesetzbuch. Das 1881 bereits sanctionirte, später einzuführende neue Strafgesetzbuch enthält unter den Amtsverbrechen auch einen Paragraphen, die Minister-Verantwortlichkeit betreffend. Bei der eventuellen Einführung wird also derjenige Theil des speziellen Gesetzes zu gelten aufhören, welcher die materiellen Bestimmungen dieses Rechtsstoffes enthält.

Die Aufnahme von materiellen Bestimmungen über die Minister-Verantwortlichkeit in die Strafcodification ist wohl nicht zweckmäßig, sowohl wegen der Dürftigkeit dieser Bestimmungen als auch deshalb, weil die für politische Verbrecher sehr geeignete Strafe der Verbannung nicht länger angedroht werden kann, da sie in das Strafsystem des neuen Gesetzbuchs nicht aufgenommen ist.

Es ist wohl überflüssig zu bemerken, daß während der ganzen Dauer der constitutionellen Monarchie in den Niederlanden von einer strafrechtlichen Verfolgung der Minister niemals die Rede gewesen ist. Ueber die häufiger eintretenden politischen Consequenzen der Minister-Verantwortlichkeit wird unten näher zu sprechen sein, wenn das Verhältniß zwischen der Regierung und der Volksvertretung zur Sprache kommt. Vergl. § 27.

§ 17. **Der Staatsrath.** Gänzlich vom Ministerium getrennt, existirt noch verfassungsmäßig ein Staatsrath[1]), dessen Vorsitz dem König selbst zukommt, und worin der Prinz von Oranien, sobald er das Alter von 18 Jahren erreicht hat, Sitz und berathende Stimme hat. Außer diesen fürstlichen Personen zählt der Staatsrath zwölf vom König zu ernennende Mitglieder, deren eines als Vize-Präsident mit der wirklichen Leitung der Geschäfte dieses hohen Staats-Collegiums beauftragt ist.

Die Verfassung selbst schreibt dem Könige vor, das Gutachten des Staatsrathes bei nachfolgenden drei Regierungshandlungen einzuholen:

a) Ueber die vom Könige den General-Staaten zu machenden und die namens derselben dem Könige gemachten Vorlagen;

b) über die vom Könige ausgehenden allgemeinen Verordnungen im Bereich der Landes-Verwaltung;

c) über die vom Könige ausgehenden allgemeinen Verordnungen der Colonial-Verwaltung; wobei es dem Könige frei steht, das Collegium noch über alle andern Angelegenheiten zu Rathe zu ziehen, wenn er dies für nöthig erachtet.

Das Gutachten des Staatsrathes bindet den König keineswegs; nur soll bei jedem königlichen Erlaß, worüber die Meinung des Staatsraths in Folge der Vorschrift der Verfassung einvernommen worden ist, ausdrücklich dieses Faktums Erwähnung geschehen[2]). Außerdem kann das organische Gesetz, wodurch die Einrichtung und die Befugnisse des Staatsrathes näher geregelt werden sollen, diesem Collegium noch anderweitige Befugnisse geben[3]).

Bei der Publikation der Gesetze und der allgemeinen Königlichen Verordnungen soll immer ausdrücklich angeführt werden, daß das Gutachten des Staatsraths vernommen ist. Die durch das organische Gesetz und auch durch verschiedene andere Gesetze dem Staatsrathe zugetheilten Befugnisse betreffen meistens Aussprüche über besondere Verwaltungs-Verfügungen oder Maaßregeln, Entscheidung von Verwaltungs-Streitigkeiten, Berathung in Angelegenheiten, die das Aufsichtsrecht der Königl. Regierung in der Provinzial- und Communal-Verwaltung betreffen u. s. w., wovon unten näher die Rede sein wird. Immerhin hat das Gesetz auch in diesen Materien dem Gutachten des Staatsrathes keine entscheidende Kraft beigelegt.

---

1) Art. 71. 2) Art. 72.
3) Gesetz vom 21. Dezember 1861.

§ 18. Die **Königliche Machtbefugniß** wird von der Verfassung zunächst im Allgemeinen angedeutet durch den Satz: beim König beruhe die Exekutiv-Gewalt[1]). Mit dieser, der noch nicht gänzlich verschollenen Doctrin der drei Staatsgewalten entlehnten Ausdrucksweise kann indessen schwerlich gemeint sein, daß die Königliche Gewalt, insofern nicht spezielle Befugnisse durch die Verfassung oder andere Gesetze ihr zugesprochen sind, einzig und allein in der Ausführung der Gesetze bestehe. Denn einmal wird diese Befugniß, die exekutive Gewalt im engern Sinne, in andern Verfassungsbestimmungen der Königlichen Regierung zugesprochen mit der Beifügung jedoch, daß auch andere Behörden, besonders die Provinzial-Regierungen, hiemit beauftragt werden können[2]). Andrerseits ist die Beschränkung der Königlichen Gewalt auf die bloße Exekutive nicht allein mit jeder praktischen Auffassung der Wirksamkeit des Staates, sondern auch mit dem Charakter und mit zahlreichen Bestimmungen der Niederländischen Constitution in klarem Widerspruch, namentlich mit solchen, wodurch der Königlichen Gewalt anderweitige Funktionen zugeschrieben werden, z. B. die Initiative in der Gesetzgebung, bisweilen selbst die ausschließliche, die Sorge für eine zureichende Landesvertheidigung[3]), das Recht der Kriegserklärung[4]) u. s. w. Die Bestimmung, daß dem König die Vollziehung der Gesetze und Verordnungen zukommt, wäre also entweder ein Pleonasmus oder eine Antinomie. Ein vernünftiger Sinn kann dem besprochenen Artikel nur beigelegt werden, wenn er dahin verstanden wird, daß dadurch dem König die Regierungsgewalt zugesprochen wird. Außer dieser allgemeinen Bestimmung zählt die Verfassung in der besonders der Königlichen Gewalt gewidmeten Abtheilung II. noch eine Reihe spezieller Befugnisse des Königs auf, welche unzweifelhaft in der Regierungsgewalt enthalten sind; eine augenscheinliche Ueberflüssigkeit, die aber leicht zu erklären ist. Alle betreffenden Artikel sind nämlich, hier und da mehr oder weniger modifizirt, aus dem ursprünglichen Verfassungs-Text von 1815 beibehalten, worin die allgemeine Charakterisirung der Königlichen Gewalt als die vollziehende nicht enthalten war. Als nun bei der Revision von 1848 jener Satz in einer leider fehlerhaften und nicht ganz unzweideutigen Terminologie aufgenommen ward, konnte man sich doch nicht dazu entschließen, die Aufzählung der speziellen Befugnisse weg zu lassen. Dies konnte auch umsoweniger Statt finden, als direkt oder indirekt an die Angabe dieser bestimmt ausgesprochenen Befugnisse häufig eine Modifizirung oder eine Beschränkung der Königlichen Gewalt geknüpft wird, deren nähere Bezeichnung wesentlich nöthig erschien[5]).

Da nun der Inhalt und der Umfang der Königlichen Gewalt von selbst bei der Behandlung der verschiedenen Angelegenheiten der Staatsthätigkeit an den Tag tritt, wie sie am gehörigen Ort folgen wird, so mag es hier genügen, in den Hauptzügen mit Anknüpfung an das vorher Gesagte die Stellung zu bestimmen, welche der König im Staatsorganismus einnimmt.

I. Dem König liegt die Regierung des Staates ob. Die Ausübung dieser Regierungsgewalt ist an folgende Bedingungen gebunden:

1) Jede Regierungshandlung wird ausgeübt unter der Mitberathung, dem Schutz und der Verantwortlichkeit der Minister[6]); 2) bei vielen und freilich sehr wichtigen Angelegenheiten ist sie an die Mitwirkung oder Zustimmung der Volksvertretung gebunden[7]); 3) bei der Führung der Regierungsgeschäfte dürfen die Gesetze nicht verletzt werden[8]).

Die Regierungsgewalt äußert sich vorzüglich in folgenden Hauptrichtungen:

a) Der König bestimmt vielfach den Gang der Wirksamkeit der Volks-Vertretung. Er eröffnet und schließt die Sitzungen[9]); beruft die Versammlung ein,

1) Art. 54. 2) Art. 72. 3) Art. 178. 4) Art. 56. 5) Art. 55, 70.
6) Siehe oben § 16. 7) Z. B. Gesetzgebung Art. 104. 8) Art. 115. 9) Art. 98.

so oft sie nicht von Rechtswegen zusammenkommt[1]); ernennt die Vorsitzenden der beiden Kammern[2]); besitzt das Recht zur Auflösung einer oder beider Kammern[3]); hat (zwar meistens nicht ausschließlich) die Initiative zu Gesetzes- und andern Vorlagen[4]); das Veto (ein allerdings ungenauer Ausdruck) gegenüber der von der Volksvertretung an ihn gebrachten Gesetzes-Vorlagen[5]); seine Minister, wenn auch keine Mitglieder derselben, dürfen in den Kammern das Wort nehmen[6]).

b) Dem König steht die endgültige Bekräftigung (Sanction), die Ausfertigung und die Verkündigung der Gesetze zu[7]); er trägt Sorge für die Ausführung derselben entweder unmittelbar durch die Ministerien oder mittelbar durch die untergeordneten Staatsorgane[8]); er hat innerhalb gewisser Schranken das Recht zur Dispensation von den Gesetzen[9]); und gewährt Begnadigung bei gerichtlich ausgesprochenen Strafurtheilen[10]).

c) Als Oberhaupt der Staatsverwaltung setzt der König allgemeine Verwaltungs-Departements ein, ernennt er die Minister und entläßt sie nach freiem Belieben[11]); ernennt und entläßt der Regel nach die Staats-Beamten und normirt ihre Gehalte[12]).

d) Der König übt die höchste Autorität über das Heer und die Kriegsmarine aus[13]).

e) Dem König kommt die Wahrnehmung der auswärtigen Beziehungen des Staates zu[14]); er hat die völkerrechtlichen Verträge abzuschließen und, über gewisse Angelegenheiten erst nach vorangehender Zustimmung seitens der Volksvertretung, zu ratifiziren[15]); er erklärt Krieg und schließt Frieden[16]).

f) Der König übt, als Staatsoberhaupt, das Oberaufsichtsrecht über die Provinzial- und Gemeinde-Verwaltung aus[17]).

g) Dem König steht der Regel nach die oberste Gewalt über die Colonien und die Besitzungen des Staates in den andern Welttheilen zu[18]).

II. Dem König stehen weiter folgende Ehrenrechte zu:

a) Im Namen des Königs wird die Gerichtsbarkeit ausgeübt[19]);

b) Der König verleiht den Adelstand[20]);

c) Er gewährt die Auszeichnungen mit den gesetzlich eingeführten Ritter-Orden[21]);

d) Er hat das Recht, sein Bildniß auf die Münzen prägen zu lassen[22]).

Die Pflichten des Königs fließen von selbst aus seiner Stellung als derjenigen eines constitutionellen Monarchen. Er hat das Wohl des Staates und von dessen Unterthanen zu fördern und der Verfassung gemäß zu regieren. In dem Königlichen Eide wird dieses ausgesprochen, und noch besonders die Verpflichtung hervorgehoben, die Selbständigkeit des Staates und die Integrität des Staatsgebietes zu wahren[23]). Indessen kann jede Detaillirung nur eine dürftige Einzelandeutung desjenigen sein, was in der dem constitutionellen Staatsoberhaupte obliegenden Aufgabe selbstredend enthalten ist; sie wird daher auch hier nicht versucht.

Nur einige Beschränkungen werden dem Könige noch ausdrücklich auferlegt. Er soll, wie wir sahen, außer der Luxemburgischen, keine fremde Krone tragen[24]); er soll

1) Art. 95. 2) Art. 84, 87. 3) Art. 70. 4) u. 5) Art. 69. 6) Art. 89.
7) Art. 115. 8) Art. 73, 131. 9) Art. 67. 10) Art. 68. 11) Art. 73.
12) Art. 61. Nur ausnahmsweise hat der König aus einer von der Zweiten Kammer Ihm vorzulegenden Nomination zu wählen. Der Total-Betrag der Gehälter für jeden Verwaltungszweig oder dessen Abtheilungen wird beim jährlichen Budget auch der Zustimmung der Vertretung unterworfen. Die Gehälter der richterlichen Beamten, sowie die Ruhegehälter aller Staatsbeamten sind gesetzlich normirt.
13) Art. 58. 14) Art. 55. 15) Art. 57. 16) Art. 56.
17) Art. 68, 131, 133, 140, 142. 18) Art. 59. 19) Art. 145. 20) Art. 63.
21) Art. 64, 65. Da der König als Staatsoberhaupt die alleinige Quelle der Würden und Ehrenunterscheidungen sein soll, so darf ausländischer Adel von einem Staatsbürger gar nicht, und ein ausländischer Orden nur mit Genehmigung des Königs angenommen werden.
22) Art. 62. 23) Art. 51. 24) 26.

auswärtige Ritterorden, mit denen Verpflichtungen verbunden sind, weder selbst annehmen noch den Mitgliedern seines Hauses anzunehmen gestatten [1]). Um seinen Nachkommen die Thronfolge zu sichern, bedarf auch der König, der während seiner Regierung heirathet, die Genehmigung der General=Staaten und hat das Nicht=Einholen solcher Genehmigung für eine regierende Königin den Verlust der Krone zur Folge [2]).

Wenn Art. 178 der Vfg. den König auffordert, dafür zu sorgen, daß zureichende Streitkräfte zu Lande und zu Wasser unterhalten werden, so ist die Absicht nicht, dem Staatsoberhaupte hiedurch eine besondere Pflicht aufzuerlegen, sondern, wie aus den folgenden Worten erhellt, vielmehr anzudeuten, daß die Armee und die Flotte an erster Stelle aus Freiwilligen zu bestehen und die National=Miliz in dieser Beziehung nur eine untergeordnete Stelle einzunehmen hat.

B. Die Volksvertretung.

§ 19. **Die Generalstaaten.** Die Volksvertretung, welche den geschichtlich überkommenen Namen der Generalstaaten führt, zerfällt in zwei Kammern: die Zweite und die Erste Kammer der General=Staaten [3]). Der Hauptgrund, womit das Zwei=Kammer=System 1815 bei der Einführung und wiederum 1848 bei der Revision der Verfassung empfohlen wurde, daß in der Ersten Kammer, gewissermaßen ähnlich dem englischen House of Lords, ein Bollwerk für den Thron gegen die Strömungen der volksthümlichen Zweiten Kammer aufgeworfen würde, hat sich zwar einerseits als unnöthig, andererseits als nicht genügend erwiesen; doch ist man im Lande darüber ziemlich einig, daß die Alleinherrschaft einer einzelnen Versammlung gefährlich sein kann; und da auch die Erste Kammer im Allgemeinen sich so bewährt hat, um bei ihrem Fortbestehen kein Hinderniß des gebotenen Fortschrittes durch sie befürchten zu lassen, ist das dauernde Fortbestehen der Zweitheilung in der Niederländischen Verfassung als sehr wahrscheinlich anzusehn.

Obwohl die General=Staaten als Ganzes genommen die Volksvertretung ausmachen [4]), so versammelt sich und beschließt der Regel nach jede Kammer einzeln und für sich allein, und werden die Angelegenheiten, welche der Mitwirkung der General=Staaten bedürfen, erst nachdem die Zweite Kammer sich damit einverstanden erklärt hat, der Genehmigung der Ersten unterbreitet. Es gibt aber auch Beschlüsse, über welche von den beiden Kammern in vereinigter Sitzung berathen wird; und für einige selten vorkommende wichtige Entscheidungen ist, in Anknüpfung an die Großen Versammlungen der ehemaligen General=Staaten der Sieben Provinzen, eine Verdoppelung der gewöhnlichen Mitgliederzahl vorgeschrieben. Aussprüche und Erklärungen, denen keine unmittelbar praktische Wirkung folgt, können von jeder Kammer für sich, und ohne die nachherige Zustimmung der anderen beschlossen werden.

Bei der Darlegung der Befugnisse der G.=St. wird dies näher erörtert werden. Vereinigte Sitzungen wurden schon bei der Erörterung der Ernennung der Vormünder und des Regenten für einen minderjährigen oder zur Selbstregierung unfähigen Monarchen erwähnt. Die beiden Fälle der Verdoppelung sind ebenfalls schon besprochen, wo es sich handelt 1) um die Constatirung der Unfähigkeit des Königs zur Selbstregierung, Seitens der Gen.=St., 2) um die Wahl eines Thronfolgers, wenn nach der verfassungsmäßigen Successionsordnung kein Nachfolgeberechtigter vorhanden ist.

§ 20. Die **Bildung der beiden Kammern** ist grundverschieden. Während die Zweite Kammer aus direkten Wahlen hervorgeht und die Wählbarkeit in dieselbe jedem Staatsbürger offen steht, beruht die Mitgliedschaft der Ersten auf indirekten Wahlen und einer eigenthümlich beschränkten Wählbarkeit. Schon in der verschiedenen Bildungsweise hat die Verfassung die Erfüllung der von ihr ins Auge gefaßten verschiedenen Aufgaben der beiden Theile der Volksvertretung zu sichern gesucht.

a) Die Zweite Kammer geht aus direkten, in den Wahlkreisen vorzunehmenden Wahlen hervor. Wähler ist jeder Niederländische volljährige und eingesessene Staatsbürger,

1) Art. 59. 2) 20. 3) Art. 75. 4) Art. 74.

dem der volle Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte zusteht, und der an direkten Landessteuern eine jährliche Summe entrichtet, welche innerhalb der Begrenzung von 20 bis 160 Gldn. (= ca. 34 bis ca. 270 R.=M.), vom Gesetze überall nach den örtlichen Zuständen näher zu bestimmen ist. Wählbar ist jeder Niederländer, der das Alter von 30 Jahren erreicht hat und dem der volle Genuß der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte zusteht. Die Zahl der Mitglieder bestimmt sich durch den Grundsatz, daß auf je 45000 Einwohner Ein Abgeordneter gewählt wird. Die einzelnen Mitglieder werden auf vier Jahre gewählt; diese Frist bildet aber keine Legislaturperiode für die Kammer selbst, indem diese alle zwei Jahre zur Hälfte erneuert wird. Auf diesen von der Verfassung[1]) bestimmten Grundregeln beruht das Wahlgesetz[2]), welches auch die näheren Vorschriften für die Wahlordnung angiebt.

Die Wahlkreise (Kiesdistricten) dürfen, da eine gegentheilige verfassungsmäßig bindende Vorschrift fehlt, für die Wahl Eines oder mehrerer Abgeordneten bestimmt sein. Sie wurden vom Gesetze meistentheils so abgetheilt, daß sie eine Bevölkerungszahl von ungefähr 90000 enthalten und für die Wahl zweier Abgeordneten dienen sollen, also sogenannte Doppelkreise bilden. Jeder der zwei in solch' einem Kreise gewählten Abgeordneten gehört alsdann zu einer der beiden Hälften, in welche die Kammer behufs der zweijährigen Erneuerung zerfällt; und dem zu Folge werden die Wähler in den Doppelwahlkreisen, der Regel nach, alle zwei Jahre zum Wahlakt aufgerufen. Außerdem giebt es aber auch Wahlkreise, wo nur Ein, und wieder einige wenige (den größten Städten des Landes entsprechend), in welchen mehr als zwei Abgeordnete zu wählen sind. Die Aenderung in der Bevölkerungszahl sowohl des Staates im Ganzen genommen, als der besonderen Wahlkreise macht eine periodische Abänderung in der Eintheilung und Abrundung der Wahlkreise unvermeidlich. Diese nach dem Gesetz alle fünf Jahre Statt findende Erneuerung ist die Quelle vieler praktischen Schwierigkeiten nicht allein, sondern auch ernster, politischer Streitigkeiten, da jede Partei aus der Zutheilung bestimmter Ortschaften von dem einen Wahlkreise in den andern sich einen Zuwachs ihrer Stärke in der Vertretung selbst zu verschaffen hofft[3]).

Bei der gesetzlichen Feststellung der Summe für jede Gemeinde, welche der Wähler an direkten Staats=Steuern zu entrichten hat (Census), muß der verfassungsmäßige Hinweis auf die örtlichen Umstände berücksichtigt werden. Beachtet man, daß von den Steuern zwei, nämlich die Gewerbesteuer (Patent-belasting) und die Personal= und Mobiliar=Steuer (Personeele belasting) auf dem äußerlich erkennbaren Stand des Geschäftsbetriebs und der Lebensweise basirt sind, welche beide Grundlagen gewöhnlich im Verhältniß zu der Bedeutung des Wohnortes zu stehen pflegen, und daß für diese Steuer=Arten auch in nicht seltenen Fällen die Höhe der Steuerpflicht im Verhältniß zu der Einwohnerzahl des Wohnortes normirt ist, so wird die verfassungsmäßig vorgeschriebene Berücksichtigung der örtlichen Unterschiede wohl in dem Sinne aufzufassen sein, daß durch die Annahme einer mit der Bedeutung der Ortschaften wechselnden Steuersumme das Ziel erreicht werde, allerorts diejenigen Staatsbürger des Wahlrechts theilhaft zu machen, welche darauf gleiche Ansprüche erheben können. Das Wahlgesetz hat die

1) Art. 76, 77, 81.

2) Wahlgesetz vom 4. Juli 1850.

3) Dem jetzt gültigen Gesetz vom 26. Januar 1878 gemäß zählt die Zweite Kammer 86 Mitglieder, von denen 64 in Doppelkreisen und 8 in je einem Kreise gewählt werden. Der fast allein aus der Stadt Amsterdam bestehende Wahlkreis hat 7, der ebenso aus der Stadt Rotterdam gebildete 4 Abgeordnete zu wählen, und außerdem giebt es noch einen ländlichen Wahlkreis von drei Mitgliedern. Die Wahlkreise können zum Zweck der Stimmabgabe in Wahlbezirke (onderkies-districten) eingetheilt werden, welche entweder nur von einer Gemeinde gebildet werden, oder mehrere kleinere Ortschaften umfassen, oder Abtheilungen größerer Städte sind.

Summe für sehr viele Gemeinden beim erlaubten Minimum gelassen und nirgendwo bis zum erlaubten Maximum gesteigert.

Das Minimum ist u. a. angenommen für die Dorfgemeinden in den sogenannten Landprovinzen (Drenthe, Overysel, Gelderland, Utrecht, Nordbrabant und Limburg); für Amsterdam ist der Census auf 112 Gulden (= ± 190 R.-M.), für Rotterdam und den Haag auf 100 Gulden (= ± 170 R.-M.) bestimmt.

Die Wählerlisten werden in jeder Gemeinde von dem Magistrate alljährlich vor dem 15. März auf Grundlage der besonderen, von den Empfängern der direkten Steuern eingesendeten Anweisungen angefertigt. Abschriften dieser Listen werden sofort öffentlich angeschlagen und während 14 Tagen auf der Gemeinde-Kanzlei zu Jedermanns Einsicht ausgelegt. Jeder Einwohner des Wahlkreises kann beim Gemeinderath die Berichtigung oder Ergänzung der Listen beantragen. Der Antrag kann gerichtet sein entweder auf Streichung von eingetragenen Personen oder auf nachträgliche Eintragung von Wahlberechtigten. Die Entscheidung erfolgt innerhalb 14 Tagen. Nach dieser Entscheidung können die Berechtigten, welche nicht damit einverstanden sind, die Frage dem gewöhnlichen Ortsgerichte unterwerfen, gegen deren Urtheile Revision beim obersten Gerichtshofe stattfinden kann. Ein contradictorisches Verfahren ist nicht vorgeschrieben, jedoch wird demjenigen, dessen Streichung beantragt worden, in jeder Instanz des Verfahrens die Gelegenheit gegeben, schriftlich seine Berechtigung nachzuweisen. Die Berichtigungen werden vom Vorsitzenden des Gemeindevorstandes eingetragen. Nachdem von demselben die Listen am 25. April abgeschlossen sind, werden Abschriften aufs Neue veröffentlicht und auf der Gemeinde-Kanzlei zur Einsicht aufgelegt. Wenn nach diesem Termine einem richterlichen Endurtheile zu Folge Aenderungen in den Wählerlisten angeordnet werden, sind dieselben von dem Gemeindevorstand in die bereits abgeschlossenen Listen einzutragen.

Die Wahlen werden angeordnet nicht nur bei der zweijährigen Erneuerung der Zweiten Kammer für die Hälfte, und zwar im Monat Juni, sondern auch so oft innerhalb dieses Zwischenraumes eine Stelle erledigt ist. Mindestens acht Tage vor dem vom Minister des Innern zu bestimmenden Wahltag wird jedem Wähler in dem Kreise, worin zu wählen ist, von dem Vorsitzenden des Gemeindevorstandes ein mit dem Gemeindestempel versehener Stimmzettel nebst einer Benachrichtigung, worin Zeit und Ort der Stimmabgabe genau angegeben ist, zugesandt. Dieselbe findet statt in jeder Ortsgemeinde, welche entweder für sich selbst einen Wahlbezirk bildet, oder als Hauptort eines Wahlbezirks bestimmt ist, während größere Gemeinden zu diesem Zwecke in Wahlbezirke eingetheilt sind. Der Wahl-Ausschuß besteht aus zwei Mitgliedern des Gemeinderathes und dem Vorsitzenden desselben [1]) als Wahlvorsteher. Der Wähler hat in eigener Person die handschriftlich mit dem Namen des oder der Kandidaten zu versehenden, von ihm selbst nicht zu unterzeichnenden Zettel in die Wahlurne zu legen. Nur derjenige, dessen Namen in der Wählerliste, welche zu diesem Zwecke auf dem Wahltische aufgelegt ist, steht, wird zugelassen. Die Wahl beginnt um 9 Uhr des Morgens und endet in den Monaten Mai bis September um 5, sonst um 4 Uhr Nachmittags. Alsdann wird die Urne in Gegenwart der anwesenden Wähler versiegelt und über den ganzen Wahlact ein Protokoll aufgenommen. Erst am folgenden Tage [2]) wird das Wahlresultat in einer öffentlichen Verhandlung in dem Hauptorte des Wahlkreises, wohin zu diesem Zweck die Wahlurnen der verschiedenen Wahlbezirke überbracht worden sind, festgestellt. Zur be-

1) Wenn die Gemeinde in zwei oder mehr Wahlbezirke zerfällt, wird in einem oder einigen derselben die Stelle des Vorsitzenden auch von einem Mitgliede des Gemeinderaths wahrgenommen.

2) Ausnahmsweise ein oder zwei Tage später, wenn die Entfernung oder die Schwierigkeit des Verkehrs zwischen dem Hauptort und den andern Orten des Kreises dies erheischen.

stimmten Stunde werden von dem Wahlvorsteher des Hauptortes die Urnen entsiegelt, alle Stimmzettel durcheinander gemischt und deren Zahl mit derjenigen der Wähler, welche ihr Stimmrecht ausgeübt haben, verglichen. Als ungültig werden ausgeschieden diejenigen Zettel, worauf der Gemeindestempel fehlt, welche mit der Namenszeichnung eines Wählers versehen sind, welche die Person des Gewählten entweder gar nicht oder nicht deutlich erkennen lassen [1]), welche ein Convolut mehrerer Zettel bilden. Die Wahl erfolgt durch absolute Stimmen-Mehrheit aller in dem Wahlkreise abgegebenen gültigen Stimmen. Das Wahlresultat ist auch dann ungültig, wenn die Mehrheit nur dadurch erreicht wird, daß die Zahl der in der Urne befindlichen Zettel größer war, als diejenige der Wähler, welche dem Protokoll gemäß ihre Stimmen abgegeben haben.

Eine engere Wahl (Herstemming) muß eintreten, wenn eine absolute Stimmenmehrheit sich nicht ergeben hat, und findet zwischen den Kandidaten statt, welche in der ersten Wahl die meisten Stimmen erhalten haben, also je nach der Zahl der zu besetzenden Stellen zwischen 2, 4, u. s. w. Kandidaten. Hier wird selbstredend nur relative Stimmenmehrheit verlangt. Das Ergebniß der Wahlen wird von dem Wahlvorsteher verkündigt und die ganze Handlung der Feststellung des Wahlresultats protokollirt und vom Wahlausschuß des Hauptortes unterzeichnet. Eine authentische Abschrift dieses Protokolls wird den Gewählten zugesandt und gilt ihnen als Legitimation. Von der Zustellung dieser Benachrichtigung ab steht den Gewählten eine Deliberationsfrist von drei Wochen zu, innerhalb welcher er dem Wahlausschuß des Hauptortes des Wahlkreises die Erklärung der Annahme zu erstatten hat. Das Ausbleiben derselben gilt als Ablehnung.

Nur beiläufig sei bemerkt, daß die jetzige Regelung des Wahlrechts vielfach angefochten wird, nicht nur von denjenigen, welche entweder das allgemeine Stimmrecht oder doch eine bedeutende Erweiterung desselben verlangen, sondern auch von vielen, welche, unabhängig von diesen Wünschen, der Meinung sind, daß die Verknüpfung des Wahl-Census mit den direkten Steuern, wie sie in der Verfassungs-Urkunde selbst vorgeschrieben ist, sowohl einer passenden Normirung des direkten Wahlrechts, als einer zweckmäßigen Entwicklung des Steuerwesens im Wege steht. Auch hat die Erfahrung gelehrt, daß die periodische Aenderung der Wahlkreise, um das Verhältniß zwischen der Bevölkerungszahl und der Zahl der Kammer-Mitglieder einzuhalten, durch die Annahme einer festen Mitgliederzahl beseitigt werden sollte.

b) Erst nach langem Hin- und Widerreden hat man bei der Revision von 1848 über die Bildung der Ersten Kammer sich verständigen können. Wenn man auch über die Nützlichkeit einer solchen zweiten Instanz der Volksvertretung ziemlich einig war, standen die inneren Gründe dafür sowohl der Regierung als den General-Staaten zu unklar vor Augen, um daraus auch auf die Art der Zusammensetzung schließen zu können. Zu diesem Mißstande kam noch der Umstand, daß einerseits die für ein Oberhaus natürliche Voraussetzung einer geschichtlich festgewurzelten Geburts-Aristokratie bei uns fast gänzlich fehlte, und andererseits die Königliche Ernennung, welche von 1815 an für diesen Zweig der Vertretung üblich war, sich als sehr ungenügend erwiesen hatte. Endlich kam man zu folgendem Abschluß. Die Zahl der Mitglieder der Ersten Kammer beträgt 39. Sie werden von der Provinzial-Vertretung, (Provinzial-Staaten) aus denjenigen, welche die höchste Summe an direkten Staats-Steuern entrichten, gewählt. Die Zahl derselben wird für jede Provinz in der Weise bestimmt, daß auf je 3000 ihrer Einwohner Eine Person fällt, welche im Uebrigen die für die Mitgliedschaft der Zweiten Kammer vorgeschriebenen Erfordernisse besitzen muß [2]). Alljährlich im April wird von jedem Provinzial-Ausschuß (Gedeputeerde Staten) eine

1) Sind sie mit mehr Namen angefüllt, als zu der Wahl nöthig ist, so sind nur die zu viel eingeschriebenen Namen ungültig.

2) Art. 78.

Liste derjenigen Einwohner ihrer Provinz angefertigt und veröffentlicht, welche diesen Grundregeln zu Folge in die Erste Kammer wählbar sind. Beschwerden gegen diese Listen können von jedem Staatsbürger, dem der ungeschmälerte Genuß seiner bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte zusteht, beim Provinzial-Ausschuß eingereicht werden, welcher darüber entscheidet und nöthigenfalls die Listen berichtigt. Gegen diesen Ausspruch kann ein gerichtliches Urtheil erholt werden, ebenso wie bei der Wählerliste für die Zweite Kammer. Da die periodische Erneuerung der Ersten Kammer alle drei Jahre, jedesmal für ein Drittel der Mitglieder, stattfindet, werden die Mitglieder derselben auf neun Jahre gewählt[1]). Außer den (im Monat Juli vorzunehmenden) periodischen Wahlen werden die Provinzial-Staaten zu dem Wahlacte aufgerufen, so oft sonst ein Platz in der Ersten Kammer erledigt ist. Die Wahl, welche auch hier durch absolute Stimmenmehrheit erfolgt, ist nicht auf diejenigen Wählbaren beschränkt, welche in der Liste derjenigen Provinz stehen, deren Vertretung die Wahl ausübt. Eine Abschrift des die Wahlhandlung betreffenden Protokolls wird dem Gewählten behufs Legitimation zugesandt; und es hat derselbe innerhalb einer gleichen Frist, wie sie für die in die Zweite Kammer Gewählten festgesetzt ist, den Provinzial-Staaten die Erklärung der Annahme einzureichen.

Um die regelmäßige periodische Erneuerung sowohl bei der Zweiten als bei der Ersten Kammer zu ermöglichen, ist es bei ihrer ersten Bildung, sowie bei einer durch eine Auflösung hervorgerufenen gänzlich neuen Zusammensetzung nöthig, durch das Loos zu bestimmen, welche Mitglieder zu derjenigen Hälfte, resp. zu demjenigen Drittel gehören sollen, welche schon nach zwei, resp. drei oder sechs Jahren auszutreten haben.

Ausdrücklich, obwohl überflüssiger Weise, wird durch eine Vorschrift der Verfassung ausgesprochen, daß alle diejenigen, welche einer periodischen Erneuerung zu Folge die Mitgliedschaft einer der Kammern verlieren, sofort wiederum wählbar sind. Daß die Verfassung und das Wahlgesetz sich nur Männer als wahlberechtigt und wählbar vorgestellt haben, darf als unzweifelbar angenommen werden. Man hat überdies noch dafür als weitern Beweis den Umstand herangezogen, daß Frauen nicht der volle Genuß der bürgerlichen Rechte zusteht, indem sie z. B. dem Civilgesetzbuch zu Folge, niemals (mit Ausnahme der Mutter über ihre eigene Kinder) eine Vormundschaft führen können. Es ist fast selbstredend, daß man nur für einen einzelnen Sitz in jeder Kammer und nur in Eine der beiden Kammern gewählt werden kann[2]).

Die **Wahlprüfung** wird jeder der beiden Kammern ausschließlich von der Verfassung überlassen, indem sie jeder Versammlung die Prüfung der Legitimation ihrer neueintretenden Mitglieder und die Entscheidung nicht nur darüber, sondern auch über die Wahl selbst zusichert[3]). Somit kann sowohl die Frage der Wählbarkeit des Candidaten, als die Wahlbefugniß derjenigen, die an dem Wahlact Theil genommen haben, als auch die Beobachtung der für das Wahlverfahren gesetzlich gegebenen Vorschriften den Gegenstand der Untersuchung und der Entscheidung in der Kammer bilden. Zu diesem Zwecke ist jede Kammer berechtigt, die Protokolle der Wahlbezirke, Civilstandsacte z. B. der Personen, deren Staatsbürgerrecht beanstandet wird, und andere Beweisstücke sich vorlegen zu lassen. Die Entscheidung geht auf Gültigkeits- oder Ungültigkeitserklärung der betreffenden Wahl.

Aus der Ungültigkeitserklärung der Wahl einer bestimmten Person kann nicht selten der Schluß gezogen werden, daß ein Anderer, z. B. derjenige, dem gerechter Weise die von dem Wahlvorstande der erstern zugerechneten Stimmen wirklich zukamen, darnach als der Gewählte anzuerkennen ist und seinen Sitz in der Kammer einnehmen müßte. Zu einer hierauf gehenden Entscheidung erachten indeß die Kammern sich nicht berechtigt, da sie nur zu einem Urtheil über die Wahl derjenigen Personen berufen sind, welche ihre Legitimation eingereicht haben. Da nun nach dem Wahlgesetze der Wahlvorstand die Abschrift des Protokolls zum Behuf der Legitimation blos demjenigen einhändigt, den er als Gewählten ansieht, und sofort nach dieser Handlung aufgelöst und also nicht mehr im Stande ist, eine neue Legitimation auszufertigen, so kann die Kammer nur darüber entscheiden, ob der mit der ausgestellten

1) Art. 86. 2) Art. 84. 3) Art. 93.

Legitimation versehene Candidat als Mitglied zuzulassen sei oder nicht. Bei Ungültigkeitserklärungen folgt also eine neue Wahl.

Solange die Gültigkeit nicht entschieden ist, kann der Erwählte an den Verhandlungen der Kammer keinen Theil nehmen. Bei der periodischen, theilweise stattfindenden und zumal bei gänzlicher Erneuerung der Kammer werden jedoch diejenigen, die sich mittels der Wahllegitimation anmelden, vorläufig als Mitglieder angesehen, bis die Gültigkeit ihrer Wahl fraglich wird. Ueber das Verfahren sind in der Geschäftsordnung die erforderlichen näheren Bestimmungen getroffen.

§ 21. **Incompatibilität.** Es gibt nur Eine Beschränkung der Wählbarkeit für die Personen, welche sonst die oben aufgezählten Erfordernisse für die Mitgliedschaft der General-Staaten und besonders für diejenige der Ersten Kammer besitzen. Diese einzelne Beschränkung besteht darin, daß der als Wahlvorsteher fungirende Beamte in dem Wahlkreise, wo er diese Funktion ausübt, nicht wählbar ist[1]). Dagegen bestehen einige verfassungsmäßige Ausschließungsgründe von der Mitgliedschaft insofern, als diese mit gewissen öffentlichen Stellen unvereinbar erklärt wird. Nicht die Wahl selbst ist also ungültig; nur ist der Gewählte genöthigt, entweder den Ausschließungsgrund zu beseitigen oder die Wahl abzulehnen. Diese Incompatibilität umfaßt: 1) die Richter des obersten Gerichtshofes, 2) die Stelle des Staats-Prokurators bei demselben, 3) die Mitgliedschaft der allgemeinen Rechnungskammer, 4) die Stelle eines Provinzial-Präsidenten (Commissaris des konings in de Provincie) und 5) den Stand der Geistlichen und Kirchenbeamten[2]).

Der Hauptgrund für diese Ausschließung, namentlich in Bezug auf die drei ersten Fälle, ist wohl, daß sowohl der oberste Gerichtshof als die Rechnungskammer berufen sein kann, über Regierungshandlungen der verantwortlichen Staatsminister zu urtheilen. Die Mitglieder dieser Collegien sollen darum dem offiziell-politischen Leben fernbleiben. Der Provinzial-Präsident ist ausgeschlossen, sowohl weil derselbe im Namen der Regierung vielfach die Ausführung der Gesetze und Verordnungen in ministeriellem Auftrage zu besorgen hat, als auch, weil seine fortwährende Anwesenheit inmitten der Provinzial-Geschäftsführung nicht entbehrt werden kann. Was endlich die Geistlichen und Kirchen-Beamten anbelangt, so ist für deren Ausschließung zur Rechtfertigung der jetzt gültigen Verfassungsvorschrift der Grund angeführt worden, ihr erhabener Beruf würde durch Einmischung in die politischen Streitigkeiten beeinträchtigt werden. Daß indessen auch eine gewisse Furcht vor dem Einfluß kirchlicher Macht und vor kirchlicher Agitation dahinter steckt, kann schwerlich geläugnet werden.

Unter der Benennung Geistlicher versteht man gewöhnlich den Clerus der katholischen Kirche, in dessen Stand die Aufnahme nur durch die kirchliche Weihe stattfindet; unter Kirchen-Beamten dagegen diejenigen, welche in den andern Religionsgemeinschaften das Pfarramt oder eine dem gleichzustellende Wirksamkeit üben, wofür nach den verschiedenen kirchenrechtlichen Grundsätzen die Ordination bald gefordert wird, bald nicht. Durch die Niederlegung des Pfarramtes wird ipso jure die Unvereinbarkeit mit der Mitgliedschaft der General-Staaten aufgehoben. Doch ist dies für katholische Geistliche, dem ihnen aufgeprägten character indelebilis zu Folge wohl nicht möglich. Trotzdem hat die Zweite Kammer bei der Entscheidung über eine Wahlprüfung einen katholischen Geistlichen zugelassen, nachdem derselbe erklärt hatte, er übe seine kirchlichen Funktionen nicht mehr aus.

Außer den oben sub 1—4 aufgezählten, steht allen öffentlichen Beamten die Wahl in die General-Staaten frei, auch den Staatsministern. Wenn aber ein Mitglied der General-Staaten ein mit Gehalt ausgestattetes Staatsamt[3]) annimmt oder im Staatsdienste befördert wird, verliert es von Rechtswegen die Mitgliedschaft.

---

1) Art. 91. 2) Art. 91.

3) Dies gilt also nicht für ein Amt im Dienste der Provinzial- und Gemeinde-Verwaltung; daß die Anstellung seitens der Königlichen Regierung stattfindet, wie z. B. beim Bürgermeisteramt, ändert darin nichts.

Bei der alsdann anzuordnenden Neuwahl kann der Betreffende wieder gewählt werden, insofern das Amt nicht zu den wenigen gehört, welche mit der Abgeordnetenstellung unvereinbar sind [1]). Militärpersonen dürfen einen Sitz in der Kammer annehmen und werden alsdann von Rechtswegen inaktiv [2]).

Im Unterschied von dieser verfassungsmäßigen Unvereinbarkeit kann die Dienst-Ordnung zum Zweck der regelmäßigen Geschäftsführung und der Amtsdisciplin gewissen Beamten den Eintritt in die Kammern der General-Staaten untersagen. Eine solche Bestimmung gibt der Kammer bei der Wahlprüfung keine Veranlassung, den sonst richtig Gewählten auszuschließen; es kann aber die Regierung gegen den Beamten eventuell disciplinarisch verfahren, und im äußersten Falle selbst zur Amtsentlassung desselben schreiten.

So ist z. B. in dem betreffenden organischen Gesetze den Mitgliedern des Staatsrathes verboten, irgend eine andere öffentliche Stelle anzunehmen, ohne daß in der Verfassung die Mitgliedschaft des Staatsrathes für unvereinbar mit derjenigen der General-Staaten erklärt wird. Da die Militär-Verwaltung den Stand der Inaktivität nur für Offiziere kennt, ist durch obige Bestimmung für Unteroffiziere und Gemeine der Eintritt in die General-Staaten ausgeschlossen.

§ 22. **Rechte der Abgeordneten.** Den Mitgliedern der General-Staaten stehen individuell, als Solchen, folgende Rechte zu:

a) In Betreff des Entgelts für ihre Thätigkeit. Die Mitglieder jeder der beiden Kammern haben Anspruch auf Vergütung der Reise-Kosten; diejenigen der Zweiten Kammer genießen außerdem als Entschädigung eine jährliche Summe von 2000 Gldn. (3380 R.-M.); den Mitgliedern der Ersten Kammer gebührt eine solche im Verhältniß zur Dauer des für das Anwohnen der Sitzungen nöthigen Aufenthaltes [3]).

b) Zur Sicherung einer freien und unabhängigen Ausübung der ihnen obliegenden Functionen dient die Vorschrift, daß die Mitglieder der Kammern wegen der von ihnen in der Versammlung geäußerten Meinungen gerichtlich nicht verfolgt werden dürfen [4]).

Dieser Schutz des freien Wortes ist im Verfassungstext nicht zum vollkommenen Ausdruck gelangt, da er dem Wortlaute nach nur den in der Versammlung geäußerten Voten (adviezen) verliehen ist; buchstäblich also nur, solange der Abgeordnete regelmäßig von dem ihm verliehenen Worte Gebrauch macht. Indessen ist in den Gesetzen über die Provinzial- und Gemeinde-Ordnung ausgesprochen, daß die Mitglieder der Provinzial- und Gemeinde-Vertretung der gerichtlichen Verfolgung entzogen sind wegen der in der Versammlung von ihnen abgegebenen Stimme oder Meinung. Die Verfassungsvorschrift und diejenigen der beiden genannten Gesetze sind wohl mit Rücksicht auf den da wie dort beabsichtigten Zweck dahin zu interpretiren, daß die Redefreiheit in möglichst unbeschränktem Sinne aufzufassen sei.

Der Kammer selbst bleibt es natürlich überlassen, durch die geschäftsordnungsmäßige Disciplin allen Ausschreitungen vorzubeugen und dieselben zu ahnden.

c) Eine anderweitige Unverletzlichkeit steht der Person der Abgeordneten nicht zu, sie dürfen civil- und strafrichterlich verfolgt werden, und es kann die Urtheilsvollstreckung gegen sie ohne Vorbehalt Statt finden. Nur ist ihnen der zweifelhafte Vortheil eines forum privilegiatum bei Verfolgung wegen Amtsverbrechens gewährt; hier ist nur der oberste Gerichtshof das zuständige Gericht [5]).

Dieser außerordentliche Gerichtsstand ist wirklich wenig vortheilhaft, da gegen die Urtheile des obersten Gerichtshofes das Rechtsmittel der Berufung nicht zulässig ist.

Amtsverbrechen, welche die Mitglieder der Kammern als solche sich zu Schulden kommen zu lassen im Stande wären, sind im jetzt geltenden Strafgesetzbuch (code pénal) schwerlich nachzuweisen. Im neuen Strafgesetzbuch, worin ausdrücklich die durch gesetzmäßige Wahlen berufenen Würdenträger mit den Beamten in strafrechtlicher Beziehung gleichgestellt sind (Art. 84), mögen hiezu hauptsächlich zu rechnen sein: Bestechung (Art. 362, 363) und die Veröffentlichung geheim zu haltender Akten-Mittheilungen und Erörterungen (Art. 98). Die Freiheit der Wahlen beeinträchtigende strafbare Handlungen (Art. 125—129) werden von Abgeordneten nicht in dieser ihrer Qualität, sondern höchstens als Kandidaten begangen.

---

1) Art. 91. 2) ibidem. 3) Art. 85. 86. 4) Art. 92. 5) Art. 159.

Die 1838 eingeführten Gerichtsverfassungs- und Strafprozeß-Gesetze dehnen, der damals geltenden Verfassungsbestimmung gemäß, die Vorschrift des forum privilegiatum auf alle Verbrechen, welche Abgeordnete sich während der Zeit ihrer Funktion zu Schulden kommen lassen, sowie auch auf deren Mitschuldigen aus.

§ 23. **Pflichten der Abgeordneten.** Als besondere Pflichten haben die einzelnen Abgeordneten, nach den Vorschriften der Verfassung, folgende zu beobachten:

a) Gleichzeitig mit dem Eintreten in ihre Function, also beim Einnehmen ihres Sitzes in der Kammer sollen sie in die Hände des Königs (die Mitglieder der Zweiten Kammer entweder in die Hände des Königs oder in die Hände des Präsidenten der Versammlung) einen doppelten Eid leisten. Erstens einen Reinigungseid, worin der Abgeordnete sich von jedem mittelbaren oder unmittelbaren Versuche der Bestechung bei den Wahlen frei erklärt; zweitens den eigentlichen Amtseid, der sich auf die Treue gegen die Verfassung bezieht. Die Eidesformeln sind im Verfassungstext vorgeschrieben [1])

Ueber die Berechtigung zur Wahl zwischen den beiden Betheuerungsformeln des Schwörens oder des Versprechens siehe oben § 12 II h.

b) Die Abgeordneten sollen ihre Stimme lediglich nach ihrer Ueberzeugung abgeben und dürfen weder Aufträge und Instructionen von ihren Wählern annehmen, noch mit denselben nähere Verabredung eingehen [2]). Diese in fast allen neueren Verfassungen vorkommende Vorschrift hat für die Niederlande noch ihren besonderen geschichtlichen Hintergrund, da die Mitglieder der ehemaligen General- und Provinzial-Staaten nur als Mandatare der sie entsendenden ständischen Corporationen ihre Stimme abzugeben hatten. Bei der in der Verfassung enthaltenen Auferlegung dieser Pflicht zur Selbständigkeit, welche zugleich auch ein Recht auf Freiheit und Unabhängigkeit gegenüber den Wählern darstellt, wird die sonst in anderen Verfassungen übliche Bestimmung vermißt, daß die Mitglieder der Kammern Vertreter des ganzen Volkes seien. Da ein solcher Ausspruch genau und buchstäblich genommen jedes Mitglied an und für sich schon zum Vertreter des ganzen Volkes machen würde, darf wohl bezweifelt werden, ob solch ein Zweck erreichbar sei, und ob seine Erzielung in der That als wünschenswerth erscheine. Wird es doch wohl nicht zu verwehren und auch nicht gänzlich zu verurtheilen sein, daß jeder Abgeordnete die Interessen derjenigen Landestheile, mit denen er am besten bekannt ist, auch am besten vertreten und vertheidigen wird. Das Allen gemeinschaftliche Staats-Interesse wird durch gegenseitige Beleuchtung und Besprechung zu seinem Rechte kommen. Daß dies von keinem Abgeordneten den localen Interessen geopfert werden darf, darauf weist genügend die Erinnerung an die der Verfassung versprochene Treue hin. Auf diesem Wege wird die Berücksichtigung der allgemeinen Staats-Interessen aus den Ueberlegungen aller Mitglieder, aus den von der ganzen Versammlung gefaßten Beschlüssen, hervorgehen. Im Einklang hiermit steht die in der Niederl. Verfassung enthaltene Charakterisirung der Gesammt-Vertretung, welche lautet: Die General-Staaten also der repräsentative Körper als Ganzes genommen, vertreten das ganze Niederländische Volk [3]).

Das Verbot, Aufträgen und Instruktionen zu gehorchen, und Verabredungen mit den Wählern einzugehen, schließt nicht aus, daß Kandidaten und Mitglieder der Kammern in den behufs der Wahl-Angelegenheiten gebildeten Vereinen (kiesvereenigingen) ihre Meinung über staatsrechtliche oder politische Fragen äußern, sowohl mit dem Zwecke, sich bei den Wählern für eine Wahl zu empfehlen, als auch, um den Wählern über die von dem Abgeordneten selbst in der

---

1) Art. 83.

2) Art. 82: De leden stemmen volgens eed en geweten, zonder last van of ruggespraak met hen die benoemen.

3) Art. 74.

Kammer angenommene Haltung zu berichten. Nur soll jeder Gedanke an Mandat impératif fern bleiben und der Kandidat sowohl wie der schon Gewählte sich immer seine Selbständigkeit vorbehalten.

§ 24. **Sitzungsperioden.** Die Sessionen der General-Staaten sind bezüglich ihres Zusammentretens von zweierlei Art, nämlich ordentliche und außerordentliche. Die ordentliche Sitzung soll alljährlich stattfinden und am dritten Montag des Septembers anfangen, und die Sitzungsperiode mindestens eine Dauer von zwanzig Tagen haben. Eine außerordentliche Sitzung kann nur vom König berufen werden. Sowohl die ordentliche als die außerordentliche Session wird vom König oder von einer Commission in dessen Namen, und zwar in vereinigter Versammlung der beiden Kammern, eröffnet. Dem König steht es zu, die Sitzung der General-Staaten zu schließen, sobald er der Meinung ist, daß die Fortsetzung ihrer Thätigkeit nicht länger erforderlich ist. Die ordentliche Versammlung darf aber, wie oben gesagt, vor Ablauf der zwanzigtägigen Frist nicht geschlossen werden. Der Befehl zur Schließung wird, wie die Eröffnung, entweder vom König in Person oder in dessen Namen von einer Commission den vereinigten Kammern mitgetheilt [1]).

1. Bei der Eröffnung pflegt meistens der König in eigener Person eine Thronrede zu halten, worin eine allgemeine Skizze der Lage des Staates und der vorzunehmenden parlamentarischen Arbeiten gegeben wird.

2. Seit 1848 wird die ordentliche Session fast regelmäßig nur einige wenige Tage vor dem zu Anfang der neuen ordentlichen Sitzungsperiode in der Verfassung bestimmten Tage geschlossen; daher ist die Berufung einer außerordentlichen Sitzung selten geworden. Inzwischen hat jede Kammer während der Sitzungsperiode das Recht der Vertagung auf einen bestimmten oder näher zu bestimmenden Zeitpunkt.

3. Ueber die Frage, ob bei Schließung das Prinzip der Diskontinuität eintrete, und deshalb alle in der letzten nicht zum Abschluß gekommenen Geschäfte von Anfang an wieder begonnen werden müssen, enthält die Verfassung nichts; die beiden Kammern haben darüber in verschiedener Weise, und auch jede nicht immer in konsequenter Weise geurtheilt.

Die beiden Kammern der General-Staaten können, oder eine derselben kann, selbst vor Ablauf der der alljährlichen ordentlichen Sitzung verfassungsmäßig zuerkannten zwanzigtägigen Periode vom König aufgelöst werden. Auch bei Auflösung blos einer der Kammern soll die Session geschlossen werden. Die Königliche Verfügung der Auflösung enthält zugleich den Befehl, daß die Neuwahlen innerhalb vierzig Tagen Statt finden und die Einberufung der Kammern (mögen beide oder nur eine derselben neu gewählt werden) innerhalb zwei Monaten [2]) geschehe.

Ohne Berufung versammeln sich die General-Staaten außerordentlicher Weise, wenn nach Schluß einer Sitzungsperiode der Thron durch den Tod oder die Abdankung des Königs erledigt wird; und zwar wird diese außerordentliche Sitzung am fünfzehnten Tage nach dem Tode oder der Abdankung eröffnet. Findet das dazu Anlaß gebende Ereigniß Statt während der Periode, worin die Kammern oder Eine derselben aufgelöst sind resp. ist, werden die fünfzehn Tage vom Ablauf der Wahlen gerechnet [3]).

4. Die Vorschrift der hier erwähnten außerordentlichen Sitzung ist wahrscheinlich der in England üblichen staatsrechtlichen Praxis entlehnt, wo nämlich im 18. Jahrh. über das ältere Prinzip, daß mit dem Tode des Königs, als caput et principium totius parlamenti, auch von Rechtswegen das Parlament erlösche, die Nothwendigkeit siegte, bei Erledigung des Thrones sofort das Fortbestehen und die Rechte der Vertretung zu sichern. Praktischen Nutzen kann indeß dieser außerordentliche, von Rechtswegen stattfindende Zusammentritt auch hier gewähren. Erstens um in gewöhnlichen Fällen die Versammlung zur baldigst möglichen Huldigung und Vereidigung des neuen Königs bereit zu haben. Aber auch besonders in einigen seltener vorkommenden Umständen: um nämlich bei Unmündigkeit des neuen Königs die versäumte Ernennung eines Regenten nachzuholen; andernfalls um den schon ernannten Regenten oder auch, falls der Thronfolger

1) Art. 95. 98. 2) Art. 70, 99. 3) Art. 98.

zur Selbstregierung nicht im Stande ist, oder wenn ein Thronerbe fehlt, den Regentschaftsrath so bald als möglich zu vereidigen. Die Entscheidung über die Nothwendigkeit einer Regentschaft oder die Ernennung eines Thronfolgers kann indessen seitens einer außerordentlich zusammengetretenen Versammlung nicht erfolgen, da hiezu die beiden Kammern mit einer doppelten Mitgliederzahl sich versammeln müssen. Vgl. oben §§ 13—15.

Daß diese außerordentliche Sitzung weder vom König selbst, noch in dessen Namen, sondern Kraft eigener Befugniß der General-Staaten eröffnet wird, muß wohl angenommen werden.

Wenn die ordentliche Sitzungsperiode noch fortdauert, sei es auch, daß eine Vertagung eingetreten war, ist beim Ableben des Königs eine außerordentliche Sitzung weder nöthig noch zuläßig.

§ 25. **Geschäftsgang der Kammern.** Ueber die formelle Ordnung der Geschäftsführung in den General-Staaten enthält die Verfassung mehrere Bestimmungen, welche indessen für den praktischen Gebrauch ungenügend sind, und ihre weitere Ausführung und Ergänzung in der Geschäftsordnung (Reglement van orde) erheischen, welche jede Kammer für sich selbst entwirft und deren Existenz von der Verfassung zwar nicht ausdrücklich angedeutet ist aber zweifelsohne stillschweigend vorausgesetzt wird.

a) Die Präsidenten (Voorzitters) jeder Kammer werden für die Dauer einer Sitzungsperiode vom König ernannt; in Betreff der Zweiten Kammer findet diese Ernennung Statt aus der Zahl der von der Kammer vorgeschlagenen drei Kandidaten [1]).

Solange der König aus der Nomination noch nicht gewählt hat, fungirt in der Zweiten Kammer, der Geschäfts-Ordnung gemäß, das älteste der Mitglieder als Präsident. Vice-Präsidenten sind dem Verfassungstexte unbekannt. Die Geschäfts-Ordnung der Zweiten Kammer hat dazu die zwei mit dem gewählten Präsidenten auf der Nomination bezeichneten Mitglieder, der Reihenfolge nach, bestimmt; diejenige der Ersten Kammer überträgt das Vice-Präsidium dem ältesten der Mitglieder.

b) Jede Kammer bestellt aus der Reihe ihrer Mitglieder einen Schriftführer (Griffier) [2]).

Die Kammern pflegen neben dem Schriftführer einen oder mehrere Gehülfen (Commis-Griffier) anzustellen. Nach einer Auflösung hat die zusammentretende Kammer ihren Schriftführer neuzuwählen, nicht aber nach einer Schließung, weil in diesem Fall die Kammer nicht aufgehört hat fortzubestehen, zumal bei dem hier geltenden System der nur theilweise periodisch Statt findenden Erneuerung, außer dem Fall der Auflösung, niemals eine ganz neue Kammer zusammenkommt.

c) Die Verhandlungen der Kammer sind der Regel nach öffentlich. Auf Antrag entweder des Präsidenten oder von mindestens einem Zehntel der anwesenden Mitglieder tritt die Kammer zu einer geheimen Sitzung zusammen, in welcher dann zunächst über den Antrag auf geheime Sitzung zu beschließen ist. Ueber das in einer geheimen Sitzung Verhandelte darf in derselben auch eine Entscheidung durch Abstimmung getroffen werden [3]).

Seit 1849 wird von Staatswegen für die stenographische Aufnahme der Verhandlungen und die Veröffentlichung derselben, mit den sowohl den General-Staaten zugegangenen als den von ihnen ausgehenden schriftlichen Aktenstücken, Sorge getragen.

d) Die Kammern dürfen weder berathen noch beschließen, wenn nicht die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist [4]).

Ob hierunter die Mehrheit der gesetzlichen oder der faktischen Anzahl zu verstehen sei, ist fraglich. In dem Provinzial-Ordnungs-Gesetze ist der Wortlaut ebenfalls zweideutig. Dagegen ist in der Gemeinde-Ordnung die Frage dahin entschieden, daß die Mehrheit der gesetzlichen Anzahl gefordert wird. In diesem Sinne ist die Frage auch in der Geschäfts-Ordnung der Kammern gelöst.

e) Die Abstimmung geschieht mündlich und mittels Namensaufruf [5]).

Die absolute Stimmenmehrheit der an der Abstimmung sich betheiligenden Mitglieder entscheidet. Bei Stimmengleichheit wird die Beschlußfassung auf eine (nicht gerade die nächste) folgende Sitzung verschoben. Ergiebt sich Stimmen-

1) Art. 84, 95. 2) Art. 94. 3) Art. 96. 4) Art. 100. 5) Art. 102.

gleichheit auch bei dieser zweiten Abstimmung, so ist der Antrag als abgelehnt zu betrachten [1]). Dasselbe gilt auch, wenn im ersten Fall sämmtliche Mitglieder anwesend waren.

Die Frage, ob es einem Mitgliede freistehe, sich der Abstimmung zu enthalten, wird im Verfassungstexte nicht berührt. Die Geschäfts-Ordnungen erklären sich verneinend. Nur kann man den Mitgliedern nicht verbieten, den Saal vor der Abstimmung zu verlassen.

f) Wahlen oder Ernennungen zu Aemtern werden vermittelst verschlossener, nicht unterzeichneter Stimmzettel vollzogen.

Obgleich die Redaktion nicht ganz klar ist, muß, theils mit Rücksicht auf den ursprünglichen Text der Verfassung (18¹⁵/₄₀), theils nach der Natur der Sache wohl angenommen werden, daß die für den Fall der Stimmengleichheit in der Verfassung angegebenen Vorschriften bei einer Personenwahl nicht gelten. So ist es auch in der Geschäftsordnung verstanden.

g) Die sub c—f mitgetheilten Bestimmungen gelten auch für die vereinigten Versammlungen der beiden Kammern, in welchen die Mitglieder durcheinander Platz nehmen und der Präsident der Ersten Kammer den Vorsitz führt [3]).

Es ist wohl überflüssig, daß es von der vereinigten Versammlung, worin die Huldigung des Königs Statt finden soll, ausdrücklich heißt, sie sei öffentlich abzuhalten; eine geheime Sitzung ist dabei also jedenfalls nicht zulässig [4]).

h) Alle vom König den General-Staaten zu machenden Anträge und Vorlagen gelangen unmittelbar an die Zweite Kammer und werden in ihr behandelt, und, nachdem diese sich damit einverstanden erklärt hat, von derselben an die Erste Kammer übergeben [5]).

Hiermit hängt auch die Bestimmung zusammen, daß zu Gesetzes-Entwürfen, die von den General-Staaten an den König gelangen, nur der Zweiten Kammer die Initiative zusteht [6]).

In die jetzt geltende Geschäftsordnung ist das Stellen der sogen. Vorfrage, ob der Vorschlag in Berathung kommen soll (prise en considération) nicht aufgenommen. Solche Beschränkung würde indessen nicht als verfassungswidrig zu erachten sein.

Ob die Kammern, wenn sie vereinigt zusammenkommen, dieses Recht auszuüben berechtigt sind, ist fraglich.

i) Die Gesetzes-Entwürfe und anderen Anträge und Vorlagen des Königs werden der Zweiten Kammer entweder mittelst einer schriftlichen, die Motive des Antrages enthaltenden Mittheilung oder durch eine specielle Commission [7]) überreicht.

Ausnahmslos wird seit der letzten Verfassungs-Revision der schriftliche Weg eingeschlagen. Dabei bilden der eigentliche Vorschlag und die Motivirung desselben zwei verschiedene Schriftstücke.

Ueber alle einer der Kammern vom König gemachten Vorlagen und die von Mitgliedern gestellten Anträge, welche Gesetzentwürfe enthalten, soll bei jeder der Kammern in einer Plenarversammlung nicht eher verhandelt werden, als nachdem sie in den Abtheilungen geprüft worden sind, in welche alle Mitglieder der Kammer durch das Loos vertheilt und welche an festbestimmten Zeitpunkten erneuert werden [8]).

Die Zahl der Abtheilungen wird in den Geschäftsordnungen bestimmt; sie beträgt jetzt für die Erste Kammer vier, für die Zweite fünf. Die Erneuerung findet in der Ersten Kammer jeden Monat, in der Zweiten je nach zwei Monaten statt.

In Betreff der Anträge und Entwürfe, deren Prüfung schon angefangen war, bleibt die Zusammenstellung der Abtheilungen dieselbe wie zur Zeit, wo die Berathung begann. Jede

1) Art. 101. 2) Art. 102. 3) Art. 96, 103. 4) Art. 50. 5) Art. 105, 108.
6) Art. 110, 111. 7) Art. 105.
8) Art. 106, 109—112. Die hier gemachten Unterscheidungen beruhen auf dem Wortlaut der Verfassung. — Wie später näher zu erörtern, steht die Initiative bei Gesetzes-Entwürfen den Mitgliedern der Ersten Kammer nicht zu.

Abtheilung ernennt ihren Präsidenten und Vicepräsidenten und für jeden ihrer Berathung unterliegenden Antrag einen Berichterstatter (Rapporteur). Ueber das Verhältniß der Berathungen in den Abtheilungen und in der Plenar-Versammlung giebt die Verfassung keine nähere Auskunft. Dieser wichtige Gegenstand bleibt also gänzlich der Geschäfts-Ordnung überlassen. Noch jetzt steht die darin vorgezeichnete Weise der Vorberathung und deren Verhältniß zur Schlußberathung unter der Nachwirkung derjenigen Bestimmungen, welche die Verfassung vor ihrer Revision (1848) enthielt, wo namentlich vorgeschrieben war, daß die Kammern auf Grundlage des allgemeinen im Namen der verschiedenen Abtheilungen zu erstattenden Berichts (Algemeen vorslag) zu berathen haben. Denn obwohl diese Worte bei der Revision absichtlich gestrichen wurden, um den Versammlungen die Gelegenheit zu geben, mit der üblichen, längst getadelten Weise der Vorberathung u. s. w. zu brechen, so hat die Abänderung, die zwar erfolgte, doch nicht den Kern der Sache getroffen. Noch immer muß der von der Kommission sämmtlicher Berichterstatter zusammenzustellende Bericht vor Allem eine Uebersicht von den in den Abtheilungen geäußerten Meinungen geben, neben welcher es in ihrem Ermessen steht, dasjenige hinzuzufügen, was ferner den Antrag beleuchten kann. Dieser Praxis gegenüber ist vielfach der Wunsch geäußert, die Berichterstatter sollten selbständig ihren Bericht zusammenstellen, entweder in der Art, daß sie nur dasjenige aus den Berichten in den Abtheilungen entnehmen, was ihnen einigen Werth zu haben scheint, oder auch so, daß die in den Abtheilungen stattfindende Diskussion nur zur formellen Vorbereitung oder gegenseitigen Belehrung der Abgeordneten bestimmt bleibe, und der eigentliche Bericht von einer speziell damit beauftragten Kommission verfaßt werde, deren Mitglieder alsdann als Sachverständige in der betreffenden Angelegenheit entweder von dem Präsidenten oder von der Versammlung zu bestimmen seien. Noch ist zu bemerken, daß es der Berichterstatter-Kommission, bevor sie ihren Bericht endgültig abfaßt, freisteht, mit dem Minister, auf dessen Departement der Antrag sich bezieht, oder mit den Abgeordneten, die den Antrag gestellt haben, mündlich oder schriftlich sich zu berathen.

Mit dem Kammer-Präsidenten bilden die Abtheilungs-Vorstände die sogen. centrale Kommission, der es anheimgestellt ist, zu bestimmen, in welcher Reihenfolge die der Kammer vorgelegten Anträge in Berathung genommen werden sollen.

k) Der Zweiten Kammer steht das Recht zu, an den vom König ausgehenden Vorlagen Verbesserungen (Amendementen) zu beschließen [1]).

In den früheren Verfassungen wurde diese Befugniß nicht erwähnt. Da in Folge dessen die Verständigung zwischen der Regierung und der Volksvertretung sehr schwerfällig von Statten ging, wurde das Recht zum Amendiren 1848 der Zweiten Kammer ausdrücklich zuerkannt. Nicht der Ersten, weil diese mehr eine Art Oberinstanz in der Behandlung der Anträge und Gesetzes-Entwürfe auszuüben hat, und überdies, weil sonst ein von der Ersten Kammer amendirter Antrag einer wiederholten Berathung in der Zweiten bedürftig wäre. In der Zweiten Kammer wird daher auch jeder Artikel oder Paragraph eines Vorschlags, und erst später der ganze Entwurf, einer Abstimmung unterworfen; in der Ersten Kammer ist nur eine Entscheidung über den ganzen Entwurf, nicht über dessen einzelne Artikel oder Paragraphen nöthig. Die Beispiele von Groß-Britannien oder Frankreich könnten zeigen, daß diese Amendir-Befugniß des Oberhauses wirklich große Schwierigkeiten verursacht, welche indeß durch Uebung in der parlamentären Praxis wohl überwunden werden können.

Ueber die materielle Grenze der Verbesserungs-Vorschläge, in welchem Verhältnisse nämlich sie zu dem ursprünglichen Antrag stehen müssen, ist auch in der Niederl. staatsrechtlichen Litteratur und Praxis viel gestritten. Es darf wohl angenommen werden, daß die weitere Auffassung gesiegt hat, und daß also jeder Vorschlag, der den Antrag nur nicht geradezu aufhebt, als Amendement zugelassen wird.

Die formelle Regelung der Amendir-Befugniß bleibt der Kammer selbst überlassen. Die Geschäfts-Ordnung hat hier fast keine Schranken gesetzt. Sie erlaubt, sowohl bei der Vorbereitung in den Abtheilungen und in dem Kommissions-Bericht als bei den über die speziellen Artikel oder Paragraphen des Vorschlags in der Plenarversammlung zu pflegenden Berathungen, Amendements vorzuschlagen. —

l) Die Formeln, deren der König und die Kammern sich zu bedienen haben, um einander gegenseitig von ihrem Beschluß über Genehmigung oder Ablehnung eines Antrages in Kenntniß zu setzen, sind in dem Verfassungstexte wörtlich angegeben.

Sie sind in steifem, aber höflichem Stil gefaßt, so lautet z. B. bei der Ablehnung eines Regierungsantrages die Formel: „Die Zweite (oder Erste) Kammer der General-Staaten bezeugt „dem Könige ihren Dank für seinen (sic) Eifer in der Förderung der Interessen des Reiches „und ersucht ihn (sic) ehrerbietig, den gestellten Antrag in nähere Ueberlegung zu nehmen." Einen aus der Kammer-Initiative hervorgegangenen Antrag lehnt der König ab mit der Formel: „der König nimmt den Antrag zur näheren Ueberlegung entgegen."

---

1) Art. 107. 2) Art. 108, 109, 111, 112, 114.

§ 26. Die **Zuständigkeit der General=Staaten** läßt sich im Allgemeinen am besten aus dem constitutionellen Begriffe der Vertretung oder Repräsentation herleiten. Den Unterthanen steht der Regierung gegenüber der Anspruch zu, daß der Staat gesetzmäßig und zum allgemeinen Wohl verwaltet werde. Damit die Beobachtung dieser öffentlich=rechtlichen Pflicht (deren Anerkennung von einer richtigen Auffassung der Staatsidee untrennbar ist) nicht dem freien Ermessen der Regierung anheimgestellt bleibe, ist die sogenannte Vertretung mit der Pflicht und dem Recht betraut, die Befolgung der aufgestellten Regeln und die Wahrung des allgemeinen Interesses auf dem verfassungsmäßig angewiesenen Wege zu überwachen. Die Vertretung hat also zu gewissen Regierungshandlungen mitzuwirken, andere zu genehmigen und alle zu controlliren. Daß den General=Staaten dieser Charakter der Vertretung in dem Sinne des allgemeinen constitutionellen Staatsrechtes zukommt, läßt sich sowohl aus der Entstehungsgeschichte als aus dem Geist und den Vorschriften der Verfassung leicht nachweisen. Wörtlich ausgesprochen brauchte dies nicht zu sein und ist es auch wirklich nicht.

Nur mittelbar bezieht sich darauf die im Verfassungs=Texte befindliche Bestimmung: Die General=Staaten vertreten das ganze Niederländische Volk[1]).

Dieser augenscheinlich theoretische Satz ist zunächst geschichtlich zu erklären als Gegensatz zu früheren Zeiten und Umständen, wo nämlich während des Bestehens der Republik der Sieben Provinzen die General=Staaten nur etwa den Gesandten=Congreß der bundesstaatlich vereinigten, souveränen, ständisch gebildeten Provinzial=Staaten darstellten und außerdem die Oberherrschaft über die im Bunde nicht begriffenen, eroberten Gebietstheile übten. Erst nach der Revolution des Jahres 1795 konnte in Folge der Bildung des einheitlichen, auf den Einzelbürger gestellten Staates von einer Vertretung des Volkes die Rede sein. Dieselbe Idee hat man bei der Wiederherstellung der Unabhängigkeit in der Verfassung des Jahres 1814, gerade weil darin noch viele Spuren der früheren Provinzial=Souveränetät zu entdecken waren, wiederzugeben für nöthig gehalten und dann auch weiter beibehalten. Der Sinn der oben erwähnten Bestimmung ist also — nach der ausgedehntesten Interpretation – ein zwiefacher: 1) Die General=Staaten besitzen die Vertretungs=Befugniß als Ganzes genommen: die beiden Kammern zusammen, nicht eine für sich; 2) Die General=Staaten vertreten das gesammte Interesse des ganzen Volkes. Ohne Schaden könnte vielleicht der rein theoretische Satz gänzlich fehlen, umsomehr, da man nicht selten Consequenzen daraus gefolgert hat, welchen die geltende Verfassung nicht völlig entspricht.

Die bedenklichsten aus dem 74. Verfassungs=Artikel gezogenen Consequenzen sind wohl: 1) was schon oben bemerkt wurde, daß auch jeder Abgeordnete für sich selbst das ganze Volk zu vertreten habe, was ja undenkbar ist, und außerdem die gar nicht zutreffende volksthümliche Benennung von Volksvertreter für den einzelnen Abgeordneten herbeigeführt hat; siehe § 25b.; 2) das ganze Volk habe zu der Bildung der General=Staaten mitzuwirken, allgemeines Stimmrecht also sei Postulat der Verfassung; 3) die Macht der General=Staaten sei unbeschränkt, da sie ja das Volk vertreten, in dem Sinne, als sei nämlich das Prinzip der Volkssouveränetät in dem obenerwähnten Ausspruch enthalten.

Schließlich sei noch bemerkt, daß, wo gewisse Befugnisse nur einer einzelnen der beiden Kammern, namentlich der Zweiten, zustehen (siehe unten), dieser Theil der General=Staaten alsdann doch in der Eigenschaft einer Volksvertretung diese Befugnisse ausübt, was mit dem Wortlaut des erwähnten Verfassungsparagraphen in Widerspruch steht.

Wir gehen jetzt über zu der Aufzählung der Befugnisse der General=Staaten, wie diese, sowie die Art ihrer Ausübung in der Verfassung bezeichnet sind.

A. Mitwirkung der General=Staaten erfordern:

1. Die Gesetzgebung[2]), d. h. die Feststellung bindender Rechtsnormen, von welcher es heißt, sie wird von König und General=Staaten gemeinschaftlich (gezamenlijk) und mit gemeinsamer Ueberlegung (gemeen overleg) ausgeübt; also auch

2. eine Verfassungs=Aenderung [3]);

3. Weiter nicht wenige Maßregeln und Beschlußfassungen, wobei die Feststellung von Rechtsnormen entweder gar nicht oder nur zum Theil eintritt, wofür aber die Verfassung den Weg der Gesetzgebung ausdrücklich vorschreibt, wozu besonders die Feststellung des jährlichen Staats=Haushalts=Etats gehört.

---

1) Art. 74. 2) Art. 104, 116. 3) Art. 196.

Im nächstfolgenden Paragraphen wird der Charakter und Unterschied eigentlicher und uneigentlicher Gesetzgebung näher dargestellt. Die Zweite Kammer übt hiebei mittels der ihr zustehenden Befugniß zur Initiative und Amendirung eine bedeutende Macht aus.

B. Genehmigung, d. h. die nachherige Zustimmung zu einer von dem König vorgenommenen Handlung seitens der General-Staaten wird gefordert bei:

1. dem Entschlusse des Königs zu seiner eigenen Heirath [1]);

2. der Erlaubniß zur Heirath der Mitglieder des Königlichen Hauses;

3. der Ratifikation derjenigen völkerrechtlichen Verträge, welche entweder die Abtretung oder den Austausch eines Theiles des Staatsgebietes, oder anderweitige Bestimmungen oder Aenderungen enthalten, welche gesetzliche Rechte betreffen [2]).

Wir sahen schon oben (§ 3), daß eine Aenderung des Staatsgebietes nur auf dem Wege der Gesetzgebung herbeigeführt werden kann; die darauf zielenden Tractate betreffen mithin an sich gesetzliche Rechte.

Alle unter A und B aufgezählten Angelegenheiten werden zuerst von der Zweiten Kammer verhandelt, und nachdem diese ihre Mitwirkung und Genehmigung beschlossen hat, der Ersten zur Berathung zugesandt, siehe § 27h.

C. Den Charakter der Kontrolle haben zunächst folgende Befugnisse:

1. Das jeder der beiden Kammern zukommende Interpellations-Recht, d. h. von der Regierung Aufklärungen zu verlangen. Die Gegenwart der Minister kann dazu verlangt werden und dieselben sind verpflichtet, die Aufklärungen mündlich oder schriftlich zu ertheilen, außer wenn dies dem Interesse oder der Sicherheit des Staates widerstreiten würde [3]). Der interpellirte Minister hat also unter seiner politischen Verantwortlichkeit zu entscheiden, ob und inwiefern er dergleichen Auskunft ertheilen darf oder zurückhalten muß.

Da das Interpellations-Recht den Kammern zuerkannt wird, so bestimmen die Geschäfts-Ordnungen, daß jedes Mitglied, welches von einem Minister über einen Gegenstand Aufklärung zu empfangen wünscht, die Erlaubniß der Kammer dazu einzuholen hat.

2. Das nur der Zweiten Kammer zukommende Enquête-Recht oder das Recht der Untersuchung [4]). Dieses Recht ist erst bei der Revision des Jahres 1848 aufgenommen und nur der Zweiten Kammer als dem mehr activ hervortretenden Theile der General-Staaten zuerkannt. Dieser steht aber das Recht ohne Einschränkung oder Begrenzung zu, so daß die drei Arten der Parlaments-Untersuchung, welche die englische Staatspraxis zur Entwickelung gebracht hat, auch hier verfassungsmäßig ermöglicht sind, nämlich: 1. die legislative Enquête oder die zum Behuf eines im Wege der Gesetzgebung zu regelnden Gegenstandes vorzunehmende Untersuchung, wodurch also das zur gesetzlichen Normirung erforderliche sachliche Material in den Bereich der Kammer gebracht wird; 2. die Wahl-Enquête, wozu die Legitimation eines Gewählten Anlaß geben kann; 3. die politische Enquête oder die Untersuchung des Verhaltens der Minister, wie es im englischen Staatsrecht heißt, the inquiry into the conduct of the counsellors of the Crown.

Der in der Verfassung enthaltenen Vorschrift gemäß hat ein spezielles Gesetz [5]) die Maßregeln anzugeben, welche die Kammer, wenn sie zu der Anstellung einer Untersuchung sich entschlossen, zu verfügen hat. Die Untersuchung wird durch eine dazu ernannte Enquête-Kommission aus der Kammer vorgenommen. Die Verpflichtung, vor dieser Kommission zu erscheinen und auf die von ihr gestellten Fragen zu antworten, wird der Zeugnißpflicht gleichgestellt, und ist die Verweigerung nach Analogie damit unter Strafe gestellt. Indessen hat das Gesetz öffentlichen Beamten, Mitgliedern von Verwaltungs-Collegien und den Ministern eine soweit ausgedehnte Befugniß zur Zeugnißverweigerung auf Grund der Pflicht der Amtsverschwiegenheit als auch zur Zurückhaltung der verlangten Schriftstücke auf Grund des Staats-Interesses verliehen, daß eine politische Enquête hiedurch gänzlich gehindert sein würde. Da der Ersten Kammer

---

1) Art. 12. 2) Art. 57. 3) Art. 89. 4) Art. 94. 5) Ges. vom 5. Aug. 1850.

weder die Initiative zu Gesetz-Entwürfen, noch die Befugniß, gegen die Minister eine gerichtliche Klage zu erheben zusteht, so kommen derselben die legislativen und die politischen Enquêten nicht zu; das Wahl-Untersuchungs-Recht indessen könnte auch für die Erste Kammer anwendbar sein, obwohl freilich einzuwenden ist, daß die eigenthümliche Bildung dieser Kammer fast nie zu einer Wahl-Enquête Anlaß geben werde.

3. Die Kontrolle über die Staatsfinanzen bei der Rechnungs-Ablegung seitens der Regierung [1]).

4. Auch gehören hierher die verschiedenenen Bestimmungen, wodurch dem König ausdrücklich vorgeschrieben wird, den General-Staaten Mittheilungen zu machen, nämlich:

a) von allen von ihm abgeschlossenen und ratifizirten völkerrechtlichen Verträgen, d. h. auch denjenigen, für welche die Genehmigung der General-Staaten nicht verlangt zu werden braucht [2]);

b) von einer von ihm erlassenen Kriegserklärung und zwar zugleich mit allen Erläuterungen, welche zu ertheilen das Interesse und die Sicherheit des Staates erlaubt [3]);

c) einigen alljährlich von der Regierung zusammenzustellenden Berichten über:

α. den Zustand und die Verwaltung der Kolonien und sonstigen Besitzungen [4]);

β. den Zustand der niederen, mittleren und höheren Unterrichts-Anstalten [5]);

γ. die Thätigkeit der öffentlichen Armenpflege [6]).

Bei dem Empfange dieser Mittheilungen hat die Zweite Kammer keinen Vorrang vor der Ersten; sie werden womöglich beiden Kammern gleichzeitig gemacht.

D. Schließlich hat jede Kammer für sich allein die Befugniß, an den König solche Anträge zu bringen, welche nicht Gesetzes-Entwürfe sind, sondern anderweitige Wünsche, Erklärungen, Mittheilungen u. s. w. enthalten [7]).

Hiezu gehören z. B. Glückwünsche, Condolenzen, Adressen und dergleichen; weiter die Antworten auf die vom König bei Gelegenheit der Eröffnung der Sitzungen gehaltene Thronrede; auch sonst kann bei ernsten und wichtigen Anlässen jede der beiden Kammern sich auf solchem Wege mit ihren Wünschen oder Rathschlägen dem Throne nahen.

E. Ganz eigenthümlich ist das der Zweiten Kammer zustehende Vorschlagsrecht für die vom König ergehende Ernennung in zwei hohe Collegien [8]).

Ueber den Grund dieser Beschränkung des Königlichen Anstellungsrechtes Näheres unten. Hier ist zu bemerken, daß ursprünglich dieses Vorschlagsrecht den nur Ein Haus bildenden General-Staaten gegeben war; als 1815 das Zwei-Kammer-System angenommen wurde, wurde das Recht demjenigen Theile eingeräumt, der als die Vertretung des volksthümlichen Elements galt.

§ 27. **Das parlamentarische System.** Nachdem die staatsrechtliche Stellung der Regierung und der Vertretung dargelegt worden, scheint es hier der Ort, zu untersuchen, ob und wieweit der sogenannte Parlamentarismus aus den Bestimmungen der Niederländischen Verfassung hervorgeht, m. a. W., ob das Verhältniß zwischen Regierung und Vertretung eine solche Uebereinstimmung verlangt, daß fortwährend die Auffassung der allgemeinen Interessen Seitens des einen und des anderen Factors mit einander in Einklang stehen und deßhalb die Geschäftsführung und das politische Verhalten der Regierung der Mehrheit der Volksvertretung genehm sein, und einer etwaigen Divergenz beider Richtungen mit den gewöhnlichen, dem Parlamentarismus entsprechenden Mitteln abgeholfen werden muß. Daß jedenfalls in die Verfassungs-Urkunde, in das geschriebene Staatsrecht selbst, die betreffenden Regeln nicht schablonenmäßig aufzunehmen sind und also aus dem Fehlen ausdrücklicher, hierauf zielender Vorschriften Nichts geschlossen werden darf, wird kaum Jemand bezweifeln; ist doch der geschichtlich begründete Urtypus des Parlamentarismus gerade in dem Staate entstanden, in welchem das Staatsrecht größtentheils als Ge-

1) Art. 122. 2) Art. 57. 3) Art. 56. 4) Art. 60. 5) Art. 194. 6) Art. 195.
7) Art. 113. 8) Art. 158, 176.

wohnheitsrecht gilt und auf Präcedenzien sich zu stützen pflegt, und liegt weiter die richtige Anwendung der parlamentarischen Hülfsmittel nicht gerade auf dem Gebiete des Staatsrechts, sondern vielmehr auf dem der Politik. Ob und inwieweit die in der Niederländischen Verfassung enthaltene Skizzirung der constitutionellen Monarchie dem Parlamentarismus, im allgemeinen Sinn gedacht, das Wort redet oder im Gegentheil ihn ausschließt, nur das sei hier in Kürze untersucht. Uebereinstimmung zwischen Regierung und Vertretung wird überall in der Niederländischen Verfassung vorausgesetzt, erstens schon dadurch, daß bei der Gesetzgebung die Befugniß der General-Staaten, die Initiative zu ergreifen und Verbesserungen an den Regierungsentwürfen vorzunehmen, und andererseits diejenige des Königs den Entwürfen seine Sanction zu ertheilen oder zu verweigern ohne Vorbehalt angenommen ist. Weiter deutet das verfassungsmäßig unbeschränkte Budgetrecht der General-Staaten in dieselbe Richtung: mag allerdings die Beurtheilung des Etats-Gesetz-Entwurfes zunächst eine Finanzfrage sein, es kommt doch immer noch die andere Frage, wenn auch nicht immer gleich klar und scharf, dazu, ob den gegenwärtigen Verwaltungschefs die Geschäfte anvertraut bleiben können, für welche die geforderten Summen nöthig sind. Es läßt sich selbst weder in der Theorie noch in der Praxis leugnen, daß unter besonderen Umständen die Vertrauensfrage bei der Abstimmung über ein Etats-Gesetz die Situation gänzlich beherrscht. Ob, wie und wann solch ein Mittel anzuwenden sei, läßt das Staatsrecht unermittelt. Unmittelbar zutreffend dagegen sind alle diejenigen Bestimmungen, welche die Stellung der Minister in ihrem Verhältniß sowohl zu der Krone, als zu der Vertretung bezeichnen. Ohne irgend welchen Vorbehalt ist ihre Verantwortlichkeit für die Ausübung der Königlichen Regierungsgewalt im ganzen Umfang derselben ausgesprochen und somit nicht auf eine strafrechtliche und finanzielle Verantwortlichkeit beschränkt, sondern auch zweifelsohne als eine politische zu erachten. Erwägt man, daß über eine Anzahl bestimmt umschriebener Regierungs-Angelegenheiten der Volksvertretung regelmäßig Berichte und Mittheilungen erstattet werden müssen, aber auch besonders, daß die Minister von jeder Kammer um Erörterungen, Aufklärungen und Mittheilungen ersucht, und daß dieselben zum Zweck derselben in den Kammern zu erscheinen genöthigt werden können, und daß die Verweigerung der geforderten Aufklärungen nur auf Grund eines wesentlichen Staats-Interesses gestattet ist, so läßt sich hieraus auf die Nothwendigkeit einer fortwährenden Fühlung der Regierung mit der Vertretung schließen. Die unmittelbare Folge einer der Kammer von dem Minister gemachten Mittheilung wird doch wohl, wenn dieselbe sich auf eine Handlung oder eine Unterlassung der Regierung bezieht, diese sein, daß die Kammer-Mehrheit ihr Einverständniß oder ihre Mißbilligung über die von der Regierung befolgte Haltung aussprechen darf. Diese Befugniß der Vertretung absprechen, wäre gerade soviel, als das ausdrücklich erklärte Recht, Aufklärung zu fordern, entweder zu einer rein theoretischen That herabzusetzen oder (was noch viel gefährlicher wäre als jeder Parlamentarismus) durch die Oeffentlichkeit der Berathschlagungen dem ungeregelten und leidenschaftlichen Hin und Her der Volksmeinung das Urtheil über das Verhalten der Minister zu überliefern, ohne daß ihr ein Weg angezeigt wäre, auf welchem die hieraus entstehende Gährung vermieden werden könnte. Der Volksvertretung dagegen, dem verfassungsmäßigen Organe des öffentlichen Interesses darf, ja soll die Aeußerung eines Urtheils über die politische Haltung und die Geschicklichkeit der Regierung ruhig überlassen werden. Es mag nicht bestimmt und vielleicht nicht bestimmbar sein, ob und auf welche Weise die Regierung den von der Kammer ausgesprochenen Meinungen und Wünschen Folge zu leisten hat, soviel ist immer gewiß, daß die Minister gegenüber der feindlichen Haltung einer Vertretung,

welche jeden Augenblick sich auszusprechen berechtigt ist, sich nicht indifferent zu verhalten im Stande sind. Einen Conflict herbeizuführen und dauernd zu machen, wäre für die Regierung gerade wegen der vielfachen und fortwährend unvermeidlichen Berührungen mit der Volksvertretung allzu gefährlich. Minister, welche vor der wahren Sachlage die Augen nicht zu verschließen wünschen (falls sie nämlich in einer näheren Zukunft keine solche Aenderung der Umstände voraussehen, wodurch ihre Beharrlichkeit gerechtfertigt werden würde), werden dem König den Rath ertheilen, entweder ihre Entlassung anzunehmen und aus der Opposition ein Ministerium zu bilden, oder die Kammern bezw. eine der Kammern aufzulösen. Zur richtigen Auffassung des Geistes der Verfassung ist es gerade sehr belangreich, daß die Befugniß, die Kammer aufzulösen, dem König erst bei der Revision des Jahres 1848, zugleich mit der Aufnahme der ausdrücklichen Anerkennung der unbeschränkten Minister-Verantwortlichkeit, gegeben wurde, und daß zur Motivirung dieser Befugniß seitens der Regierung auf die Nothwendigkeit dieses Mittels hingewiesen worden ist, um es im Falle einer starken Meinungs-Verschiedenheit zwischen der Regierung und den General-Staaten (oder einer ihrer Kammern) in ihrer augenblicklichen Zusammensetzung anwenden zu können. Da eine Auflösung immer die Leidenschaften der Wähler und der Bevölkerung überhaupt in starke Gährung bringt und überdies die Anwendung dieses Mittels sich gegen die Urheber wenden würde, wenn die Entscheidung nicht ganz nach ihrem Sinn ausfiele, so kommen die sogenannten Minister-Krisen viel häufiger vor; der König wird nämlich entschlossen sein oder sich entschließen müssen, seine offiziellen Rathgeber zu entlassen. Ob die Entlassung nur einzelne Minister oder das ganze Ministerium treffen wird, hängt von der Angelegenheit ab, worüber die Mißbilligung oder die entgegengesetzte Auffassung der Volksvertretung sich ausgesprochen hat. Indessen wird bei wichtigen Umständen die Uebereinstimmung des Ministeriums, die sog. Homogeneität ein Gesammt-Ausscheiden vorschreiben, damit ein mit der Meinung der Mehrheit übereinstimmendes Kabinet an die Stelle treten kann. Politische Verantwortlichkeit läßt sich ohne Homogeneität nicht wohl denken. Die Verfassungsbestimmung, welche dem Könige die Ernennung der Minister zuspricht[1]), steht dieser Lösung nicht entgegen, da sie wirklich nichts anderes bezeichnen kann, als daß der König selbst, nicht die General-Staaten, die Wahl der Personen hat, welche als Minister angestellt werden sollen. Daß der König hiebei mit Rücksicht auf das Einverständniß mit der Vertretung verfährt und sich dadurch auf die politische Partei angewiesen sieht, aus der er zu wählen hat, ist selbst dem Wortlaut der Verfassungs-Vorschrift nicht zuwider.

1. Der Verfassungstext über das Recht der Kammern, von den Ministern Aufklärungen zu fordern, schweigt über den Gebrauch, den sie davon zu machen haben. Es ist aber sowohl natürlich, als mit der parlamentarischen Uebung in Einklang, daß nach empfangenen Mittheilungen die Kammer ihre Meinung auf dem Wege einer Abstimmung niederlegt. Die übliche, theils der französischen, theils der englischen Praxis entsprechende Praxis geht dahin, den Eindruck der gehörten Erörterungen und die daraus entstandenen Wünsche u. s. w. in der Form einer Motion oder einer sogenannten motivirten Tagesordnung zu verkörpern. Die Verfassung gibt zwar den Kammern ausdrücklich die Befugniß, dem König Vorschläge zu machen[2]), verbietet aber auch nicht, daß sie einen anderen, indirekten Weg einschlagen, um der Regierung von ihrer Gesinnung Kunde zu geben.

2. Man hat gegen die Wirkung der parlamentarischen Meinungs-Aeußerung auf die Entlassung und die Anstellung der Minister wohl ein Hinderniß in dem oben citirten Verfassungsparagraphen (Art. 73) zu finden geglaubt. Liest man aber dessen Text genau und ohne Vorurtheil, so läßt sich diese Schwierigkeit leicht beseitigen. „Der König", heißt es da, „richtet ministerielle Departements ein, ernennt die Häupter derselben und entläßt sie nach seinem Gefallen." Hieraus läßt sich buchstäblich nur dieses folgern: a) der König bestimmt die Anzahl und den Umfang der Verwaltungs-Departements; b) er hat die Anstellung der Minister; c) er vermag die Minister zu entlassen, wenn es ihm gefällt; diesen drei Folgerungen steht die Praxis der parlamentarischen Regierung nicht entgegen.

1) Art. 73. 2) Art. 110.

3. Dadurch, daß die Verfassung für die Minister die Wählbarkeit in die Kammern unbeschränkt zuläßt[1]), ist die Möglichkeit gegeben, daß die Minister den Gesinnungen der Parteien, wie dieselben sich in den parlamentarischen Debatten u. s. w. offenbaren, nicht fremd zu bleiben brauchen, und es liegt darin eine wenigstens mittelbare Schlußfolgerung auf die Möglichkeit eines parlamentarischen Ministeriums. Die in England übliche staatsrechtliche Praxis, der zu Folge nur diejenigen Minister in einem Parlamentshause Mittheilungen erstatten und sich vertheidigen können, welche wirkliche Mitglieder dieses Hauses sind, enthält unzweifelhaft eine viel stärkere Forderung des Parlamentarismus; es genügt aber, daß die Möglichkeit desselben von der Verfassung angenommen ist. Indessen muß erwähnt werden, daß einerseits gerade seit der Verfassungs-Revision des Jahres 1848 die Gewohnheit eingetreten ist, daß die Minister einen Sitz in der Kammer mit der Ministerstellung nicht vereinbar erachteten, und andererseits hingegen neuerlich die Meinung sich zu verbreiten anfängt, daß eine Aenderung dieser Gewohnheit für die weitere Entwickelung der constitutionellen Staatspraxis besonders wünschenswerth sein würde.

Abtheilung III. Der Staatswillen.

§ 28. **Unmittelbarer und mittelbarer Staatswille.** Der unmittelbare Staatswille äußert sich in der Form des Gesetzes oder der Verordnung. Alle Handlungen, Befehle und Entscheidungen, welche im Namen des Staates und kraft der ihm zukommenden Souveränetät ergehen, haben auf die eine oder die andere Weise ihren Grund in den Gesetzen oder den Verordnungen, indem sie entweder dieselben zur Ausführung bringen, auf dieselben sich stützen oder endlich innerhalb der von denselben angewiesenen Grenzen eine freiere Thätigkeit äußern können. Zu diesen mittelbaren (abgeleiteten) Willensäußerungen des Staates gehören die Verfügungen, Entscheidungen, Instructionen, Anstellungen u. s. w., welche unter verschiedenen Benennungen von der Regierung und ihren Organen, den Behörden ausgehen, und namentlich auch die richterlichen Urtheilssprüche. Für einen vollständigen Begriff der Staatsgewalt, ihrer Stellung und ihres gegenseitigen Verhältnisses ist es unerläßlich, die Form und den Umfang der beiden Arten der ursprünglichen, unmittelbaren Willensäußerungen nach dem niederländischen Verfassungsrecht näher zu erörtern.

Hier ist nur die Rede von dem öffentlich-rechtlichen Auftreten des Staates. Es sei deshalb nur im Vorbeigehen bemerkt, daß der Staat auch an Rechtshandlungen auf dem Gebiete des Privatrechts Theil nehmen kann, namentlich an Verträgen, welche Domänen-Verkäufe, Lieferungen, Leitung von Arbeiten, Anleihen u. s. w. bezwecken, und deren Folgen auch gänzlich privatrechtlicher Natur bleiben.

§ 29. **Die Gesetzgebung** wird in der Verfassung als eine gemeinschaftliche Aufgabe des Königs und der General-Staaten[2]) bezeichnet. Daß diese Ausdrucksweise zunächst der veralteten Doctrin von der Theilung der Staatsgewalten zuzuschreiben ist, läßt sich nicht bezweifeln. Indem nämlich nach der Verwandlung des Staatenbundes in den einheitlichen Staat (1795), in den republikanischen Verfassungen die sogen. gesetzgeberische oder höchste Gewalt der das Volk vertretenden Versammlung zuerkannt war, wurde bei der Einführung der Monarchie die Königliche Gewalt als zweites Element in die Definition der gesetzgebenden Staatsgewalt aufgenommen[3]). An dem Ursprung und dem Inhalt des Gesetzes ist in der That in gleichem Maße die Vertretung wie der König betheiligt, indem doch 1) die Initiative nicht allein von der Regierung, sondern auch von der Vertretung, namentlich von der Zweiten Kammer ausgehen kann; 2) die Zweite Kammer mittels Verbesserungs-Anträgen den Inhalt

1) Art. 89. 2) Art. 104.
3) So in der Constitution des Königr. Holland (unter Ludwig Bonaparte) Art. 51: „Das Gesetz wird in Holland festgesetzt durch Uebereinstimmung des Königs und des gesetzgebenden Körpers".

eines Königlichen Entwurfes modifiziren kann. Ueber den Inhalt eines Gesetz-Entwurfes muß vom König der Bericht des Staatsrathes eingeholt werden. Ergreift die Regierung die Initiative, so wird der Entwurf diesem Körper vor der Vorlage an die General-Staaten mitgetheilt. Geht er aus der Initiative der General-Staaten selbst hervor, so kann der König den Bericht des Staatsrathes erst einholen, nachdem der Entwurf ihm von den General-Staaten vorgelegt wurde[1]). Der Befehl aber, daß die im Gesetze enthaltenen Rechtssätze als die Aeußerung des Staatswillens befolgt werden sollen, geht vom König aus. Es ist zwar nicht zu übersehen, daß die Kammern, indem sie sich durch die Abstimmung mit dem Inhalte der Gesetzes-Vorlage einverstanden zeigen, zugleich die Erwartung hegen und als selbstverständlich voraussetzen, daß die Befolgung der von ihnen gebilligten Vorschriften auch befohlen werden wird; nichts destoweniger stellt die Verfassung es gänzlich dem König anheim, ob er diesen Befehl geben oder zurückhalten will, indem sie ausdrücklich dem König die Sanction überläßt. „Der König theilt den General-Staaten sobald als möglich mit, ob er einen von denselben angenommenen Gesetz-Entwurf genehmigt oder nicht[2]).“ Dieser ausdrücklichen Sanction bedürfen alle Gesetz-Entwürfe ohne Unterschied, ob sie der Königlichen Initiative selbst oder derjenigen der General-Staaten ihren Ursprung verdanken, ob sie in der Zweiten Kammer amendirt oder unverändert angenommen sind. In der Sanction ist der Befehl zur Befolgung des Gesetzes gelegen, in ihr kommt die endgültige gesetzgeberische That zu Tage; in ihr zeigt sich die Einheit der Staats-Souveränetät auf dem Gebiete der Gesetzgebung.

1. Die Initiative liegt selbstverständlich meist der Regierung ob. Von der Initiative zur Gesetzgebung pflegt die Zweite Kammer keinen allzu häufigen Gebrauch zu machen. Die von ihren Mitgliedern vorgelegten Entwürfe sind bis jetzt nicht zahlreich gewesen; mit den wenigsten davon war die Kammer-Mehrheit einverstanden und einige von der Zweiten Kammer ausgegangene Entwürfe wurden wieder von der Ersten nicht genehmigt. Ausdrücklich ausgeschlossen ist die Initiative der General-Staaten:

a) beim jährlichen Staatshaushaltsgesetze; b) bei der Einführung neuer Ritterorden; c) bei einer Aenderung der verfassungsmäßigen Thronfolge-Ordnung.

2. Die ungenaue oder zweideutige Redaction der früheren Verfassungs-Urkunde ließ darüber Zweifel aufkommen, ob der König die von ihm selbst der Vertretung vorgelegten Gesetz-Entwürfe nach deren Genehmigung von Seiten der Kammern noch zu sanctioniren brauche. Nach der Revision des Jahres 1848 ist die Frage erledigt. Der Paragraph, worin die Vorschrift über die Königliche Sanction enthalten ist, ist jetzt so allgemein gefaßt, daß er unmöglich, wie es mit dem Text der Jahre 1815 und 1840 der Fall war, ausschließlich auf die von den General-Staaten herrührenden Entwürfe bezogen werden könnte. Die Möglichkeit, daß Aenderungen in dem Inhalte eines Königlichen Gesetzes mittels des Amendirens (eine auch erst 1848 der Zweiten Kammer zuerkannte Befugniß) gemacht worden, hat mit Nothwendigkeit darauf geführt, und die Anerkennung der richtigen Theorie war die Folge davon. Nicht consequent ist es, daß in dem der Königlichen Gewalt gewidmeten Verfassungs-Abschnitt ein Paragraph stehen blieb, welcher folgende Bestimmung enthält: „Er (der König) hat das Recht, die ihm von den „General-Staaten gemachten Vorschläge zu genehmigen oder abzulehnen.“ Diese Ausdrucksweise ließe auf ein Recht des Veto schließen, das der König gegen die Gesetzes-Vorlagen[3]) der Vertretung einlegen könnte, während in Wirklichkeit, wie in dem die Gesetzgebung behandelnden Abschnitt richtig ausgesprochen wird, das positive Sanctionsrecht dem König zusteht und die Königliche Gewalt dadurch zum Schlußstein der Gesetzgebung macht.

3. Eine willkürliche oder grundlose Zurückhaltung der Sanction läßt sich umsoweniger befürchten, als dieses Recht, wie überhaupt die ganze Königliche Gewalt, unter der Mitwirkung der verantwortlichen Minister ausgeübt wird. Die in der Verweigerung der Sanction immer liegende Zurückweisung wird soviel als möglich vermieden. Wenn z. B. ein Königlicher Gesetz-Entwurf in der Zweiten Kammer durch Amendements allzusehr seinen ursprünglichen Charakter einbüßt, pflegt die Regierung meistens ihren Antrag zurückzuziehen, entweder bevor die Schluß-

1) Siehe oben § 17a. 2) Art. 114.

3) Art. 69 al. 8. Daß hierbei nur von Gesetz-Entwürfen die Rede ist, folgt daraus, daß anderweitige Vorlagen von jeder Kammer für sich gemacht werden und dabei auch nicht an eine Genehmigung seitens des Königs zu denken ist; der König kann darauf Rücksicht nehmen. Siehe oben § 26D.

Abstimmung in dieser Kammer Statt findet, oder wenigstens bevor er an die Erste Kammer gelangt. Daß eine häufige Entscheidung zwischen der Sanctionirung oder der Ablehnung von Gesetz-Entwürfen, welche aus der Initiative der General-Staaten kommen, thatsächlich dem König bis jetzt erspart geblieben ist, folgt aus der oben sub 1 gemachten Bemerkung.

Dem König liegt es weiter ob, das von ihm sanctionirte Gesetz zu promulgiren und auf dem gesetzlich dafür bestimmten Weg zu verkündigen oder zu publiziren. Diese Verkündigung oder Publikation besteht darin, daß der König in der officiellen Gesetz-Sammlung (Staatsblad) bekannt macht: „S. M. haben, aus diesem und jenem Grunde (und dabei wird die sog. Consideranz erwähnt), nachdem der Staatsrath gehört worden und in gemeinschaftlicher Ueberlegung mit den General-Staaten genehmigt und sich einverstanden erklärt,".... worauf der Text des Gesetzes folgt [1]). Der Justizminister ist beauftragt, für die gehörige Aufnahme des Gesetzes in die officielle Sammlung Sorge zu tragen und hat daher mit dem Minister oder den Ministern, zu dessen oder deren Verwaltungs-Departement der im Gesetz geregelte Gegenstand gehört, den zur Publikation bestimmten Original-Text des Gesetzes zu contrasigniren. Durch die Publikation wird den Unterthanen der Befehl zur Befolgung der im Gesetze enthaltenen Vorschriften gegeben. Vor der Verkündigung ist das Gesetz für die Unterthanen nicht rechtsverbindlich; nachdem diese Statt gefunden hat, erhält dasselbe an einem gesetzlich zu bestimmenden Termin verpflichtende Kraft, worauf es als in dem ganzen Königreich bekannt geworden gilt. Dieser Termin ist nach dem allgemeinen, darauf bezüglichen Gesetze, entweder der 20. Tag nach dem Datum desjenigen Stückes oder Blattes der officiellen Sammlung, worin das Gesetz enthalten ist, oder der in jedem Gesetze selbst dazu besonders bestimmte Tag [2]).

1. Während die Verfassung in dem citirten Art. 116 selbst wörtlich die Formel der Verkündigung angibt und darin auch bestimmt, daß ein organisches Gesetz die Art der Verkündigung und den Zeitpunkt, wann die Rechtsverbindlichkeit jedes Gesetzes eintritt, angeben soll, ist dagegen über die Promulgation nichts ausgesprochen. Sie besteht indessen in einer Handlung, welche nothwendig aus allen übrigen, theils verfassungsmäßigen, theils gesetzlichen, theils verordnungsmäßigen Vorschriften herzuleiten und zu folgern ist. Um die Publikation zu ermöglichen, hat nämlich der König (unter Mitwirkung des betreffenden Ministers) das Original des Gesetzes-Textes dem mit der Einrückung in das Staatsblatt beauftragten Justizminister zuzustellen; hierin ist also ein Doppeltes gelegen, nämlich die Erklärung, daß in diesem Texte das Gesetz enthalten ist und zugleich der Befehl zur Verkündigung, und gerade in diesem zwiefachem Akt besteht die Promulgation.

2. Nach der Verfassung hat der König „sobald als möglich" einem von den General-Staaten angenommenen Gesetze seine Sanction zu ertheilen oder zu verweigern; für die Publikation hat die Verfassung keinen Termin gestellt. Da indessen die Minister die Verantwortlichkeit für die gehörige Ausführung der Gesetze [3]) zu tragen haben, so ist es ihnen anheimgestellt, unter dieser Verantwortlichkeit, welche selbst strafrichterliche Folgen haben kann, dem Gesetze zu der unentbehrlichen Bedingung seiner Ausführung, zur Verkündigung zu verhelfen.

3. Es kommt nicht selten vor, daß ein Gesetz für den Zeitpunkt seiner Verbindlichkeit auf ein weiteres, zu erhoffendes Gesetz hinweist, oder es dem König überläßt, diesen Zeitpunkt später zu bestimmen. Ein Gesetz, welches mit einer solchen Klausel verkündigt ist, kann nur insofern als verbindlich erachtet werden, als es die Willenserklärung der Staatsgewalt anzeigt, welche ohne auf's Neue den ganzen Weg der Gesetzgebung zurückzulegen, nicht auch nur im Geringsten abgeändert werden kann und nur auf die nähere Zeitbestimmung wartet, um die Befolgung seitens der Unterthanen beanspruchen zu können, bis wohin noch immer diese Befolgung ruht. Daher ist es nicht unrichtig, wenn das die Verkündigung regelnde organische Gesetz (vom 3. Aug. 1822) eine Unterscheidung macht zwischen der Verbindlichkeit (verbindbaarheid) als unmittelbarer Folge der Verkündigung und der Wirkung (werking), welche an dem bestimmten oder zu bestimmenden Zeitpunkt eintritt. Der Verfassungs-Text weiß von einem solchen Unterschied nichts und sagt blos (Art. 116): „Die Art der Verkündigung der Gesetze und der Zeitpunkt, von dem an sie verbindlich sind, wird durch ein Gesetz geregelt. Die Verkündigungs-Formel lautet u. s. w."

1) Art. 116.

2) Art. 116; Verordnung der souv. Fürsten vom 10. Dez. 1813, Gesetz vom 5. August 1822, königl. Verordnung vom 22. Dez. 1863.

3) Art. 73.

§ 30. **Gegenstände der Gesetzgebung.** Was die Gegenstände anbelangt, deren Regelung den Inhalt der Gesetze bildet, so ist hiezu Folgendes zu bemerken:

Erstens werden in der Verfassung als Gesetze nur die eigentlichen Staatsgesetze bezeichnet. Die rechtsverbindlichen Anordnungen, welche von den, dem Staate untergeordneten Verbänden, resp. der Provinzial-Regierung, den Gemeinde-Behörden und den Deich-Verbänden (Waterschappen) herrühren, werden, sowohl in der Behandlung als in der Bezeichnung, scharf davon unterschieden. Alle diese Anordnungen sind den gesetzlichen, auf dem Grundbau der betreffenden Verfassungs-Bestimmungen festgestellten Schranken, sowohl was ihren Inhalt, als was ihre Gültigkeit anbelangt, unterworfen. Der Gegenstand der eigentlichen Staatsgesetze ist ebensowenig eingeschränkt, als die Staatsthätigkeit selbst in formeller Weise beschränkt werden kann.

Daß die Gesetze vor Allem als Rechtsgesetze aufzufassen sind, daß dieselben also zunächst die Anordnung von Rechtsregeln seitens der Staatsgewalt zum Inhalt haben, läßt sich aus der feststehenden Bedeutung des Wortes in der Rechtswissenschaft als selbstverständlich ableiten. Es wird indessen, dem allgemeinen constitutionellen Gebrauch gemäß, auch in dem Staatsrecht der Niederlande die Möglichkeit gegeben, daß der Weg der Gesetzgebung und die Beobachtung der für den Erlaß eines Gesetzes aufgestellten Vorschriften auch anwendbar sind auf solche staatliche Willensacte, welche nicht die Anordnung von Rechtsregeln zum Inhalte haben. Auch hier gibt es also die sogen. formellen Gesetze, d. h. solche, denen die Bezeichnung als Gesetz nur deshalb zukommt, weil sie, abgesehen von ihrem materiellen Inhalt, auf dieselbe Weise zu Stande kommen, wie die eigentlichen Rechtsgesetze. Es rührt diese Benennung von der in der constitutionellen Monarchie üblichen Organisation der Staatsgewalten her; wird nämlich für das Zustandekommen eines Gesetzes das (wie es ausgedrückt wird) gemeinschaftliche Zusammenwirken des Königs und der Vertretung gefordert, so wird umgekehrt jedem staatlichen Willensacte, welcher solchem Zusammenwirken sein Entstehen verdankt, die Bezeichnung eines Gesetzes beigelegt. Die Verfassung selbst bewegt sich in dieser Richtung, insofern sie z. B. für die Naturalisation eines Ausländers oder für jeden Enteignungsfall ein Gesetz verlangt, den Staatshaushalts-Etat durch ein Gesetz festgestellt wissen will, die Vereinigung oder die Theilung der bestehenden Provinzen und Gemeinden der Gesetzgebung anheimstellt u. s. w. [1]) Diese Bezeichnung hat außerdem der staatsrechtlichen Praxis Vorschub geleistet, in Fällen, wo die Verfassung Genehmigung, also nachherige Zustimmung zu einer Regierungshandlung vorschreibt, den formellen Weg der Gesetzgebung zu verfolgen. So wird z. B. die Genehmigung der General-Staaten zu den vom König ratifizirten völkerrechtlichen Verträgen auf diese Weise eingeholt, daß die Regierung denselben einen Gesetz-Entwurf vorlegt, dessen Inhalt aus einem einzigen Paragraphen gebildet wird, also lautend: „Die Genehmigung wird den in dem mit . . . . abgeschlossenen Staatsvertrag befindlichen, nachfolgenden Bestimmungen ertheilt," wonach alsdann diejenigen Paragraphen des Vertrages wörtlich wiederholt werden, wozu die Genehmigung der Landes-Vertretung erforderlich ist [2]). Da für die Heirathen der Mitglieder des Königlichen Hauses nebst der Erlaubniß des Königs die Zustimmung der General-Staaten nöthig ist, wird auch das Einverständniß hierüber in der Form eines Gesetzes eingeholt, und noch sonderbarer lautet es, wenn die Genehmigung der General-Staaten zu einer vom König selbst einzugehenden Heirath in der Form eines Gesetzes ausgesprochen wird, dessen Befolgung also vom König mittels der Sanction befohlen wird! [3]) Selbst unabhängig von verfassungsmäßigen Vorschriften wird in der staatsrechtlichen Praxis die Vereinbarung zwischen der Regierung und der Volksver-

---

1) Art. 2, 7, 119, 147. 2) Art. 57. 3) Art. 12.

tretung über manche vom Staate vorzunehmende Handlungen auf dem Weg der Gesetzgebung verwirklicht. Hiezu gehören z. B. die Gesetze über Domänen-Verkäufe, über die Anlage eines Eisenbahn-Netzes auf Staatskosten, über den Bau eines Palastes für die Sitzungen der General-Staaten u. s. w.

Die Frage, ob das Gesetz nur eine allgemeine Rechtsregel enthalten soll, gehört in die allgemeine Rechtslehre und läßt sich bei der Auseinandersetzung irgend eines positiven Staatsrechtes weder gründlich noch endgültig behandeln. Daß manche sogen. formelle Gesetze nur einen speziellen Fall im Auge haben, leuchtet ein, sobald man darauf achtet, daß z. B. die Naturalisation, die Ernennung des Regenten und der Vormünder, die Aenderung in den Grenzen des Staates, der Provinzen oder der Gemeinden u. s. w. in der Form eines Gesetzes vor sich gehen. Ueber die Möglichkeit, daß auch Gesetze, welche nach ihrem materiellen Inhalt diesen Namen verdienen, nur auf einen einzigen Akt zielen, siehe unter § 32.

§ 31. **Verordnungen.** Können Rechtssätze nur durch ein Gesetz oder dürfen dieselben auch durch eine Königliche Verordnung, also ohne Mitwirkung der Volksvertretung, festgestellt werden? Auch in dem Niederländischen Staatsrechte ist diese Frage eine viel besprochene. Die Verfassung spricht gelegentlich von der dem König zustehenden Befugniß, mit allgemeiner Giltigkeit ausgestattete Verordnungen zu erlassen, indem sie nämlich dem König die Pflicht auferlegt, die Entwürfe derselben dem Staatsrathe vorzulegen, um das Gutachten desselben darüber einzuholen [1]). Ueber den Inhalt dieser Verordnungen und ihr Verhältniß zu den Gesetzen spricht die Verfassung sich nicht aus; und aus der Benennung läßt sich nichts Sicheres schließen. Der etwas schwerfällige und zugleich unbestimmte Ausdruck: allgemeine Maßregel der inneren Verwaltung (algemeene maatregel van inwendig bestuur) [2]) hilft nur sehr wenig zur Erkenntniß der zuläſſigen Gegenstände solcher Verordnungen, da zweifelsohne das ausgedehnte Gebiet der inneren Verwaltung auch von den in Gesetzesform gegebenen Rechtsregeln beherrscht wird. Die Schwierigkeit liegt gerade in der Frage nach der Competenzbegrenzung: welche Vorschriften bezüglich der inneren Verwaltung müssen durch Gesetze, welche dürfen durch Verordnungen erlassen werden?

Vor der Verfassungs-Revision von 1848 pflegte die Regierung die Sache so aufzufassen, daß alle Angelegenheiten, welche nach der damals herrschenden Theorie unter den Begriff der Polizei fielen, dem Gebiete der Verordnungen angehörten, und demjenigen des Gesetzes, nebst den in der Verfassung speciell aufgezählten Gegenständen, nur das Privat- und Strafrecht, sowohl das formelle als das materielle, anheimfielen. Da indessen auch die Verordnungen einer strafrechtlichen Sanction nicht wohl entbehren können, so wurde auf Antrag der Regierung ein Gesetz erlassen, wodurch den Einzelrichtern und den Gerichtscollegien vorgeschrieben wurde, die Verletzung Königlicher allgemeiner Verordnungen mit Geldbuße oder Haft innerhalb eines in diesem Gesetz bestimmten Maximums zu bestrafen [3]). Die von der Regierung auf Grund dieser Auffassung eingeführte Praxis wurde indessen bald von nicht Wenigen gemißbilligt und als ein Mißbrauch angefochten, dem abgeholfen werden müsse. Die Königlichen Verordnungen hätten, so behaupteten diese Gegner, keinen anderen Zweck als die Ausführung der Gesetze: es seien nach der Verfassung also blos Vollzugs-Verordnungen unter der Benennung der allgemeinen Verordnungen der inneren Verwaltung zu verstehen. Bei der Vorbereitung der Verfassungs-Revision von 1848 wurde die Frage allerdings berührt, und es kam bei derselben auch gelegentlich vor, daß selbst die Regierung die Beschränkung der Verordnungen auf die Ausführung der Gesetze ihrerseits anerkannte;

---

1) Art. 72.

2) Der französische (für die belgischen Provinzen zunächst bestimmte) Text der Verfassung des Jahres 1815 gibt dafür: mesures générales d'administration intérieure.

3) Gesetz vom 6. März 1818.

allein sie beharrte dabei nicht, und sprach sich bei einer anderen Gelegenheit wieder für eine ausgedehntere Interpretation aus. Ohne daß man zu einer bestimmten und unzweideutigen Erledigung dieser Streitfrage gelangte, wurde die Verfassungs-Bestimmung, wodurch dem König vorgeschrieben ist, über die von ihm zu erlassenden allgemeinen Verordnungen ein Gutachten des Staatsrathes einzuholen, unverändert ohne nähere Erläuterung beibehalten. Somit steht hier noch immer ein geräumiges Feld für Meinungsverschiedenheiten offen und es bestehen wirklich weit von einander abweichende Meinungen über das den Verordnungen zugewiesene Regelungsgebiet.

Nur äußerst wenige Autoritäten gibt es, welche die ältere Theorie festhalten, derzufolge, abgesehen von den Gesetzen, dem Verordnungsrecht die unbeschränkte Regelung aller Angelegenheiten zufalle, welche unter den Begriff desjenigen Theiles der Staatsthätigkeit fallen, den man früher Polizei hieß und jetzt als die innere Verwaltung im eigentlichen Sinne bezeichnet (d. h. die Verwaltung mit Ausschluß der Justiz-, Heeres- und Finanz-Verwaltung und derjenigen der auswärtigen Beziehungen). Selbst die Regierung pflegt nicht mehr so weit zu gehen, außer in dem Fall, wo es sich um Ergänzung oder Abänderungen in früher erlassenen, noch als giltig zu betrachtender Verordnungen handelt. Auf der anderen Seite wird ebenfalls die Meinung, als seien hier nur Vollzugs- oder Ausführungs-Verordnungen denkbar, wodurch nur den Behörden die Anweisungen gegeben werden, um die Anordnungen eines Gesetzes zur Ausführung zu bringen, als mit der Wissenschaft und der praktischen Nothwendigkeit im Widerspruch, von den Meisten mißbilligt.

Es bleiben daher im Wesentlichen zwei einander entgegengesetzte Meinungen über diese Frage zu erörtern.

Im Geiste gewissermaßen der früheren Praxis nimmt die eine Theorie an, die Verfassung kenne keinen principiellen Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung. Sie habe in zahlreichen Paragraphen alle die Fälle angegeben, wofür sie Regelung in der Form der Gesetzgebung verlangt, und habe daher für alle anderen nicht angeführten Gegenstände die Regelung in der Form der Verordnung gestattet. Die Verfassung kenne also den materiellen Begriff des Gesetzes gar nicht, und wenn sie auch die Bestimmung enthalte, daß die gesetzgebende Gewalt gemeinschaftlich von dem König und den General-Staaten ausgeübt wird, so erkläre sie dadurch nur so viel, daß alle auf diesem Wege zu Stande gekommenen Regelungen Gesetze sind. Von sehr vielen und bedeutenden Männern der Wissenschaft und der Praxis wird diese Meinung als mit der geschichtlichen Entwickelung und dem innersten Wesen des constitutionellen Staates in Widerspruch stehend verworfen. Was nütze es, die Befugniß zur Gesetzgebung von der Mitwirkung der Vertretung abhängig zu machen, wenn der Gesetzgebung jede materielle Definition fehle? Verschließt man die Augen nicht gegen Alles, was seit dem XVII. Jahrhundert schon in England und später in allen constitutionellen Staaten sich entwickelt hat, so kann man (wird behauptet) nicht leugnen, daß der Gesetzgebung (nebst demjenigen, was ihr in der Verfassungs-Urkunde ausdrücklich zuerkannt wird) die Feststellung von Rechtssätzen, die Auferlegung von Rechtsverpflichtungen, ausschließlich vorbehalten ist. Spricht doch auch die niederländische Verfassung von „gesetzlichen Rechten" in einem Zusammenhange, wonach diese Ausdrucksweise nur den Sinn haben kann, daß dem Begriff des Gesetzes ein materieller Inhalt beigelegt werden muß [1]). In Konsequenz dieser Meinung wird die engherzige Auffassung, als sei eine

1) In dem oben schon zu einem andern Zwecke citirten Art. 57 wird die Genehmigung der General-Staaten gefordert zu der Ratification derjenigen „völkerrechtlichen Verträge, welche Bestimmungen oder Aenderungen betreffs gesetzlicher Rechte enthalten". Zur Rechtfertigung der nicht

allgemeine Verordnung nur als Vollzugs-Verordnung im engsten Sinne zu denken, nachdrücklich verworfen, nicht nur, weil die Praxis die Nothwendigkeit der sogen. Verwaltungs-Verordnungen einleuchtend erweist, sondern auch weil weder das allgemeine constitutionelle noch das niederländische Staatsrecht diese Art von Verordnungen ausschließen, wenn sie nur nicht dasjenige regeln, was nur dem Gesetze zukommt, nämlich das Auferlegen rechtsgültiger Verpflichtungen.

Das Gebiet der Verordnungen wird auch nicht selten dadurch erweitert, daß bei einem Gesetze dem König die Befugniß delegirt wird, zur Ergänzung oder Detaillirung von Gesetzesregeln Rechtsvorschriften zu erlassen. Das Gesetz pflegt alsdann die Gegenstände aufzuzählen, worüber der König auf dem Wege einer allgemeinen Verordnung Vorschriften erlassen soll, indem es meistens selbst sofort die strafrechtliche Sanction für deren Verletzung angiebt. In einer besonderen, ausdrücklich sich darüber aussprechenden Verfassungs-Bestimmung ist diese Delegation gesetzgeberischer Befugniß an die Krone nicht enthalten; sie stützt sich theilweise auf den praktischen Nutzen, theilweise auf die präsumirte Kraft des Gesetzes, die Bestimmung bezw. die Ergänzung seines Inhaltes auf die Regierung zu übertragen, wofern nur das Gesetz selbst den Umfang skizzirt und die Zwangsmaßregeln anordnet.

Für alle Verordnungen (sie mögen übrigens als Verwaltungs-Verordnungen, reine Vollzugs-Verordnungen oder ausgedehntere Ausführungs-Verordnungen kraft der Delegation erlassen sein), muß, sobald sie nur eine allgemeine Tendenz haben, d. h. Gegenstände enthalten, deren Regelung, nach Umständen, ein Jeder zu kennen interessirt und zu beobachten verpflichtet sein kann, und daher unter den Begriff der algemeene maatregelen fallen, ein organisches Gesetz die Art der Verkündigung und im Zusammenhange damit den Anfangstermin ihrer Gültigkeit bestimmen [1]). Demzufolge [2]) geschieht die Publikation derselben durch Aufnahme entweder in die officielle Gesetz-Sammlung (Staatsblad) oder zugleich auch in das officielle Regierungs-Tagblatt (Staatscourant). Im ersten Falle tritt die Verbindlichkeit, wie diejenige der Gesetze, 20 Tage nach dem Datum desjenigen Stückes der officiellen Sammlung ein, worin die Verordnung enthalten ist; im zweiten Falle beginnt die Verpflichtungskraft schon am fünften Tage, nachdem die Verordnung in den beiden genannten Verkündigungs-Blättern erschienen ist.

1. Obwohl schon bei der Verfassungs-Redaktion von 1815 die Bezeichnung algemeene maatregelen van inwendige bestuur (französ. mesures d'administration générales) angenommen wurde, so ist aus den damals gepflogenen Verhandlungen und geäußerten Meinungen nichts Sicheres und Unzweideutiges über Charakter und Art der Königlichen Verordnungsgewalt zu entnehmen. Nicht nur, weil das officielle Protokoll sehr dürftig ist und die von einigen Mitgliedern der Verfassungs-Commission herrührenden Privat-Notizen ebenfalls unvollständig sind, sondern auch weil es scheint, daß die Betheiligten selbst sich die Sache nicht ganz klar vor Augen gestellt haben und dieselbe der praktischen Uebung und der Entwicklung der constitutionellen Doctrin überlassen zu müssen glaubten. Auf Grund des vorhandenen Materials erscheinen die verschiedenen Meinungen fast gleichberechtigt.

2. Das oben citirte Gesetz vom 6. März 1818 hat ermöglicht, daß die Gerichte sich verpflichtet erachteten, die Verletzung aller möglichen durch Königliche Verordnung gegebenen Vorschriften mit den in jenem Gesetze angeführten Strafen zu belegen. Erst im Jahre 1879 hat der Oberste Gerichtshof als seine Meinung ausgesprochen, daß die darin enthaltene strafrechtliche Sanction nicht auf Verordnungen anwendbar ist, in welchen der König ohne ausdrücklich ihm verliehene Delegation Rechtssätze verkündigt hat.

3. Verordnungen, welche provisorisch als Gesetze gelten sollen, sind im Widerspruch mit der Niederl. Verfassung und ihrer staatsrechtlichen Praxis fremd. Es kommen dagegen einzelne Beispiele vor, daß ein Gesetz dem König ausdrücklich gestattet, eine Aenderung in einer genau bestimmten Vorschrift desselben provisorisch auf dem Wege der Verordnung zu erlassen unter der

---

sofort gebilligten Ausdrucksweise gesetzliche Rechte erklärte die Regierung: „sie sei sehr umfassend und gerade darum gewählt, weil dadurch der erwünschte und nützliche Zweck erreicht würde, — nämlich die Abwehr jedes möglichen Einbruchs in das Recht der gesetzgebenden Gewalt in seinem ganzen Umfang“.

1) Art. 117. 2) Gesetz vom 26. April 1852.

Beifügung, daß, wenn nicht innerhalb eines bestimmten Termins, die Sache im Wege der Gesetzgebung geordnet wird, die Verordnung ihre Verpflichtungskraft einbüßt.

§ 32. Die in den Gesetzen und Verordnungen enthaltenen Rechtssätze und anderweitigen Vorschriften können nur durch Gesetze und Verordnungen aufgehoben oder abgeändert werden. Die für die Erlassung vorgeschriebenen Formen müssen selbstverständlich auch bei Aenderung derselben beachtet werden. Aus dem eigenthümlichen Verhältniß der Staatsgewalten in der constitutionellen Monarchie folgt indessen, daß es zulässig ist, einen Gegenstand, der bisher im Weg der Verordnung geregelt war, auf dem Wege der Gesetzgebung neu zu regeln, da der König, welcher die Verordnung ins Leben gerufen hat, auch selbst das Gesetz zu sanctioniren hat. In solchem Falle hat der König, statt für sich allein eine ihm zustehende Regierungsgewalt auszuüben, die Mitwirkung, wie es heißt, der Volksvertretung angerufen. Dieser bleibt es noch immer überlassen, ihre Mitwirkung zu verweigern und dem König anheimzustellen, die Angelegenheit ohne dieselbe zu regeln, wenn für sie, im betreffenden Fall, der Weg der Gesetzgebung nicht nothwendig verfolgt werden muß.

Wenn eine neue oder revidirte Verfassung die Competenz der Factoren im Staate abändert, tritt die Frage auf, ob die Aufhebung resp. die Abänderung eines staatlichen Befehls von derselben Autorität ausgehen soll, welche denselben erlassen hat oder von derjenigen, welche nach der jetzt geltenden Verfassung die erforderliche Competenz besitzt. In den Niederlanden z. B ergab sich die Schwierigkeit bei kaiserlichen Decreten, die während der französischen Herrschaft erlassen waren über Gegenstände, für welche die spätern Verfassungen den Weg der Gesetzgebung vorgeschrieben oder welche sie der Autonomie der örtlichen Verbände (Provinzen, Gemeinden, Deichverbände) überlassen haben. Es scheint diejenige Anschauung den Vorzug zu verdienen, der zu Folge die Competenzbestimmung der zur Zeit der vorgenommenen Abänderung oder Aufhebung gültigen Verfassung zu Grunde gelegt wird. Mit ihrer Einführung ist einer jeden Staatsgewalt eine Competenz zuerkannt, welche sie nicht überschreiten darf und deren Ausübung sie sich nicht zu versagen braucht. Beruht doch die Organisation der Staatsgewalten und ihrer Competenzen einzig und ausschließlich auf der Verfassung, welche wiederum gerade diese Organisation und Competenz-Bestimmung zur Hauptaufgabe hat.

§ 33. Das **Dispensationsrecht** oder die Befugniß, die Anwendung einer rechtsverbindlichen Vorschrift für einen einzelnen bestimmten Fall auszuschließen, beruht auf der Erwägung, daß in einem concreten Falle die Anwendung dem Geiste und dem Zwecke der Vorschrift widerstreiten und dem wahren allgemeinen Interesse nicht entsprechen würde. Dieses Recht kommt dem König eben darum zu, weil er als das Staats-Oberhaupt die Regierung und die oberste Leitung der Verwaltung zu führen hat. Dem möglichen Mißbrauch dieses Rechtes, welcher darin bestehen könnte, daß der König mittels Dispensations-Gewährung gesetzliche Rechtsvorschriften außer Wirkung setzte, ist durch die Beschränkung in der Ausübung dieses Rechts vorgebeugt. Die darauf zielende Verfassungsnorm bestimmt, daß der König nur von denjenigen auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellten Vorschriften zu dispensiren vermag, für welche diese Befugniß ihm durch Gesetz zugesprochen ist[1]). Dem König bleibt es überlassen zu entscheiden, ob der concrete, ihm vorgelegte Fall die Nichtanwendung der betreffenden gesetzlichen Vorschrift wirklich erforderlich macht; gerade in der Erkenntniß einer solchen Sachlage liegt der Grund, weshalb das Dispensationsrecht vom König ausgeübt werden soll.

Von denjenigen gesetzlichen Vorschriften indessen, für welche dem König diese Befugniß nicht ausdrücklich zugesprochen ist, kann Dispensation nur auf dem Wege der Gesetzgebung selbst eintreten. Die Befreiung von der Befolgung des Gesetzes nimmt dann selbst die Form des Gesetzes an und ist somit eine wahre lex specialis[2]).

---

1) Art. 67. 2) Vgl. oben § 31 i. f.

Für im Wege der Verordnung erlassene Vorschriften besitzt der König das unbeschränkte Dispensationsrecht; steht doch selbstverständlich der Autorität, welche die Bestimmung ins Leben gerufen hat, auch zu jeder Zeit die Entscheidung zu, daß die Anwendung derselben in einem concreten Falle nicht rathsam sei.

1. Ein Gutachten des Staatsrathes braucht für die Dispensation von einer im Verordnungswege festgestellten Vorschrift wohl nicht eingeholt zu werden. Der König ist zwar verpflichtet, vor dem Erlaß einer allgemeinen Verordnung ein solches Gutachten über die Zweckmäßigkeit und den Inhalt der allgemeinen Vorschrift einzuholen; aber das Urtheil über die Berechtigung der Ausschließung ihrer Anwendbarkeit in einem bestimmten Falle ist ganz etwas Anderes.

2. Auch in Bezug auf das Dispensationsrecht sind Gesetz und Verordnung formell von einander zu unterscheiden. So kann z. B. weil der Tag, an welchem die periodischen Wahlen für die Landes-Provinzial- und Gemeinde-Vertretung abzuhalten sind, im Wahlgesetze bestimmt ist, eine Aenderung in dieser Zeitbestimmung für einen einzelnen Fall (wenn etwa dieser Tag sich als zum Wahlverfahren ungeeignet zeigt) nur durch ein spezielles Gesetz erfolgen.

§ 34. **Verfassungsänderungen.** Auf dem Wege der Gesetzgebung müssen auch Aenderungen in der Verfassungs-Urkunde zu Stande kommen, da ja die Verfassung das höchste, das oberste Gesetz ist. Die zu der Gesetzgebung erforderlichen Formen sind auch hiebei zu beobachten; neben denselben haben aber noch andere Vorbedingungen einzutreten, wodurch eine Verfassungs-Aenderung vielfach erschwert wird [1]).

Nachdem nämlich der Entwurf einer Verfassungs-Aenderung auf dem gewöhnlichen Wege der Gesetzgebung genehmigt und vom König sanctionirt und verkündigt ist, hat die Aenderung noch keineswegs Gültigkeit, sondern dazu wird noch eine weitere Verhandlung erfordert. Das bereits angenommene Gesetz hat zunächst nur die Bedeutung, daß Gründe vorhanden sind, die im Gesetze enthaltene Verfassungs-Aenderung in Erwägung zu ziehen. Diese endgültige Erwägung und Entscheidung soll eine neu erwählte Volksvertretung vornehmen. Es werden deshalb nach der stattgefundenen Publication des vorläufigen Gesetzes die beiden Kammern der General-Staaten aufgelöst. Die aus den Neuwahlen hervorgegangenen Kammern haben den von ihren Vorgängern festgestellten Aenderungs-Entwurf, wie er von diesen beschlossen ist, zu beurtheilen. Zur Genehmigung desselben werden alsdann in jeder Kammer zwei Drittel der an der Abstimmung betheiligten Stimmen verlangt; und nachdem beide Kammern auf diese Weise sich mit der Aenderung einverstanden erklärt haben, wird sie wiederum der Königlichen Sanction unterbreitet. Ist diese gegeben, so wird nebst der gewöhnlichen Publication noch eine, weiter nicht genau umschriebene, solenne Verkündigung verlangt und wird die Aenderung „dem Verfassungs-Codex einverleibt".

1. Die Initiative der General-Staaten ist bei Verfassungs-Aenderungen nicht ausgeschlossen, und es kann also ein solcher Entwurf nicht nur vom König, sondern auch von der Zweiten Kammer ausgehen. In dieser Kammer können auch Verbesserungs-Vorschläge an dem Königlichen Entwurf gemacht und beschlossen werden. Bei der zweiten oder Schluß-Verhandlung ist aber das Amendiren nicht zuläßig, weil alsdann der Entwurf, blos und ausschließlich in der Form, in welcher er bereits von den früheren Kammern und dem König angenommen ist, der Berathung unterworfen wird.

2. Während der Dauer einer Regentschaft darf in der verfassungsmäßigen Successionsordnung keine Aenderung Statt finden, noch darf während derselben für einen einzelnen Fall eine Abweichung von der Thronfolge beschlossen werden [2]).

---

1) Dieser Materie ist das elfte Kapitel der Verfassung, die Art. 196—199 enthaltend, gewidmet.

2) Verfassung Art. 196., vgl. § 13. Der vormals gültigen Bestimmung gemäß durfte während einer Regentschaft gar keine Verfassungs-Aenderung vorgenommen werden. Mit Rücksicht auf eine nach dem Ableben des jetzigen Königs, vielleicht auf lange Zeit, eintretende Regentschaft ist der betreffende Verfassungsparagraph im Dez. 1884 dahin abgeändert worden, daß nur die die Thronfolge betreffenden Verfassungs-Bestimmungen während der Minderjährigkeit des regierenden Fürsten nicht abgeändert werden dürfen.

3. Die oben beschriebene Weise, um zu einer Verfassungs-Aenderung zu gelangen, berechtigt nicht zu der Annahme einer besonderen verfassungsgebenden Gewalt (pouvoir constituant) im niederländischen Staatsrechte. Auch die Verfassungs-Aenderungen kommen zu Stande auf dem Wege der Gesetzgebung durch das Zusammenwirken der Regierung und der General-Staaten; allein es ist vorgeschrieben 1) daß die Verhandlung eine doppelte sei, 2) daß bei der zweiten Verhandlung die verlangte Stimmenmehrheit ein anderes Verhältniß zu der Gesammtzahl der gegenwärtigen Mitglieder haben soll, als sonst. Das Wegfallen des Amendirrechtes der Zweiten Kammer bei der zweiten Berathung hängt mit dem Wesen dieser Berathung zusammen, welcher der Charakter einer zweiten Instanz oder Revision zuerkannt ist, und findet eine Analogie in dem Umstand, daß der Ersten Kammer diese Befugniß überhaupt nicht zusteht. An eine besondere constituirende Gewalt darf umsoweniger gedacht werden, wenn man erwägt, daß die für die zweite Berathung neu erwählten Kammern der General-Staaten während der Verhandlungen über die Verfassungs-Abänderung und nach Beendigung derselben die gewöhnlichen Funktionen der Vertretung auszuüben berechtigt sind, und auch nach der Abstimmung über die Verfassungs-Aenderungen weder von Rechtswegen zu bestehen aufhören, noch aufgelöst zu werden brauchen.

4. Zu bemerken ist aber, daß das hier beschriebene Verfahren nach dem Wortlaute des Verfassungstextes nur für Aenderungen in der Verfassung, nicht für das Schaffen einer ganz neuen Verfassung bestimmt zu sein scheint. Es wird indessen wohl von den jeweiligen politischen Umständen und von der öffentlichen Meinung abhängen, ob man den Begriff von Aenderungen ausgedehnt oder beschränkt auffaßt. Für Zeiten, wo die Nothwendigkeit der Sachlage und die öffentliche Meinung eine ganz neue Construction des Staatsgebäudes verlangen, lassen sich keine zwingende, im Voraus geordnete Normen aufstellen; alsdann würde aus dem Drang der Umstände wohl eine constituirende Versammlung, ausschließlich berufen zum Verfassungswerk, geschaffen werden. Solch einen umwälzenden Charakter hatten die Revisionen von 1840 und 1848 keineswegs, und es konnten damals ohne große Schwierigkeit die verfassungsmäßig vorgeschriebenen Formen genau beobachtet werden[1]).

§ 35. **Prüfungen der Gesetze und Verordnungen.** Die sonst im Staatsrecht so vielfach debattirte und auf so verschiedene Weise beantwortete Frage über die Verbindlichkeit verfassungswidriger Gesetze hat die Verfassung selbst für das Niederländische Staatsrecht abgeschnitten, indem sie nämlich ausdrücklich bestimmt: Die Gesetze, d. h. die von den General-Staaten angenommenen und vom König sanctionirten Gesetz-Entwürfe, sind unverletzlich[2]). Trotzdem darf die Frage hier nicht gänzlich unerörtert bleiben. Ist es doch jedenfalls nicht unwichtig zu ermitteln, ob die durch den erwähnten Ausspruch gegebene Lösung sich mit dem Geiste und den übrigen betreffenden Bestimmungen der Verfassung im Einklang befindet; und dies um so mehr, weil einige Autoren der Meinung sind, daß die betreffende Verfassungs-Bestimmung eigentlich gar nichts sagt. Es ist, was diese letzterwähnte Anschauung anlangt, vielleicht zuzugeben, daß die Ausdrucksweise „die Gesetze sind unverletzlich" weder auf Genauigkeit noch Unzweideutigkeit Anspruch erheben darf. Allein, könnte man gleich fragen, was sie wohl sonst bedeuten würde, zumal die oben mitgetheilte vorherrschende Anschauung sich nicht nur auf die Worte, sondern auch besonders auf deren Entstehungs-Geschichte zu berufen vermag. Ausdrücklich erklärte die Regierung zu dem Entwurfe zur Verfassungs-Revision von 1848 als Motiv für die damals neu aufzunehmende Bestimmung, sie solle das Gesetz gegen jede Verletzung, sowohl seitens der ausführenden als der richterlichen Gewalt sichern, und in den von den Kammern herrührenden Schriftstücken wurde die Nothwendigkeit und der Zweck einer derartigen Bestimmung vollständig anerkannt.

Daß die auf diesem Wege herbeigeführte praktische Lösung einer so viel besprochenen doctrinären Frage auch dem Geiste der Verfassung entspricht, läßt sich ohne viele Mühe darthun. Zunächst ist es wohl selbstverständlich, daß die Bestimmung, wodurch dem Gesetze Unverletzlichkeit zugesprochen wird, nicht die Absicht hat, die Durchlöcherung

1) Diese Formen waren 1840 etwas verschieden von den jetzt gültigen, da nach den damals geltenden Regeln die Neuwahlen nur den Zweck hatten, der Zweiten Kammer eine Verdopplung ihrer Mitglieder zuschaffen. Die nur dafür gewählten verloren nach der Abstimmung von Rechtswegen ihre Mitgliedschaft. 2) A. 115.

der Verfassung mittels der Gesetzgebung zu ermöglichen, oder gar zu erlauben; was sie bezweckt, ist nur dies, ausdrücklich jede Anzweiflung der Verfassungsmäßigkeit der gehörig zu Stande gekommenen Gesetze auszuschließen. Alle Behörden, welche mit Verwaltungsgeschäften oder mit richterlicher Thätigkeit beauftragt sind, haben als solche von vornherein die Frage auszuschließen, ob das Gesetz den Vorschriften der Verfassung entspricht oder zuwiderläuft. Es ist aber diese Abgrenzung ihrer Gewalt völlig im Einklang mit dem Prinzip, daß die aus der Staats-Souveränetät fließende Befugniß, gesetzliche Befehle zu erlassen, einzig und ausschließlich dem König unter Mitwirkung der Vertretung zusteht, und daß diese Befehle endgültig zu Stande gekommen sind, sobald die Königliche Sanction stattgefunden hat. Würden nun nachher die Behörden, denen es obliegt, die gesetzlichen Befehle zu vollziehen und zu beobachten, in jedem Fall sich der Untersuchung unterziehen müssen oder können, ob der Inhalt des Gesetzes nicht etwa der Verfassung widerstreite, so nähmen dieselben faktisch die gesetzgebende Gewalt mit in die Hand, indem alsdann erst nach ihrem Einverständnisse und gewissermaaßen durch dasselbe das Gesetz wirklich zur Ausführung und zur Beobachtung gelangen könnte, und diejenigen Bestimmungen eines Gesetzes, welche als der Verfassung nicht entsprechend erachtet würden, außer Kraft gesetzt würden ohne Mitwirkung und selbst gegen den erklärten Willen der mit der Erlassung von Gesetzen beauftragten Staatsautoritäten. Hätte die Verfassung zum Schutze ihrer materiellen Vorschriften den durch die Gesetzgebung sich aussprechenden unmittelbaren Staatswillen der Controlirung einer Behörde zu unterwerfen für nothwendig oder nützlich erachtet, so hätte sie (wie die Beispiele anderer, älterer oder noch geltender Constitutionen zeigen) diese abnorme Gewalt einem dafür ausdrücklich bestimmten Kollegium anvertraut. Wofern dies nicht der Fall ist, müßte der Mangel der gewiß nicht zu erwartenden völligen Uebereinstimmung der verschiedenen Behörden die größte Verwirrung hervorrufen und die Beobachtung der Gesetze auf lose Schrauben stellen. Ob und inwieweit jetzt der Verfassung der ihr gebührende Schutz fehlt, darüber ließe sich vielleicht streiten. Zu bemerken ist jedenfalls, daß in der Genehmigung seitens der Mehrheit in den beiden Kammern und in der Mitunterzeichnung der Sanction durch den verantwortlichen Staatsminister der Verfassung wenigstens eine ebenso starke Garantie zur Seite steht, als in dem Urtheil eines etwa zu diesem Behuf zu errichtenden oder mit diesem Auftrag auszustattenden Richtercollegiums.

Die Gesetze sind einer Beurtheilung ihrer Verfassungmäßigkeit nicht unterworfen, d. h. die auf dem Wege der Gesetzgebung zu Stande gekommenen und erlassenen Befehle. Daß die Verordnungen dieser Unverletzlichkeit, wie sich die Verfassungs-Bestimmung ausdrückt, nicht theilhaftig sind, leuchtet daraus ein, daß der betr. Artikel nur von Gesetzen spricht, deren Entwürfe von den General-Staaten genehmigt und vom Könige sanctionirt worden sind, und es wurde namentlich diese Anschauung auch in den Motiven als die allein beabsichtigte erklärt. Königlichen Verordnungen kann also auf Grund ihrer Verfassungswidrigkeit die Beobachtung verweigert werden. Zum Theil ist diese Beschränkung aus der Unverletzlichkeit der Gesetze selbst herzuleiten, insofern es nämlich reine Vollzugs-Verordnungen oder solche Verordnungen betrifft, welche kraft Delegation ein Gesetz zu erläutern und zu erweitern haben. Denn daß alle diese Verordnungen mit den Gesetzen, an die sie sich anlehnen, in Einklang stehen müssen, leuchtet von selbst ein, und es könnten die Behörden, auch die richterlichen, den Gesetzen die Unverletzlichkeit nicht wahren, wenn sie gesetzwidrige Verordnungen zu befolgen hätten. Was indessen diejenigen Verwaltungs-Verordnungen anbelangt, welche, ohne auf Gesetze sich zu stützen aber auch nicht im Widerstreit mit denselben, kraft der ihm obliegenden Regierungs-

pflicht vom König erlassen werden, so ist die Untersuchung ihrer Uebereinstimmung mit oder ihrer Abweichung von verfassungsmäßigen Vorschriften gewiß nicht auszuschließen. Einmal schon deshalb, weil dieselben, den obigen Erörterungen gemäß, Rechtssätze weder einführen noch aufheben dürfen, so daß z. B. die richterlichen Behörden nicht verpflichtet sind, sie in Betracht zu ziehen; und bezüglich der obersten Verwaltungs-Behörden, welche die Vollziehung und Beobachtung derselben zu befehlen und zu überwachen haben, nämlich der Häupter der Verwaltungs-Departements, der Staatsminister [1]), die Verantwortlichkeit für die verfassungsmäßige Uebung der Regierungsgewalt ausdrücklich in der Verfassung ausgesprochen und auf Grund davon in dem speziellen Gesetze unter strafrechtliche Sanction gestellt ist. Die ihnen untergeordneten Behörden werden demgemäß bei unzweifelhafter Verfassungswidrigkeit einer Verordnung, auch schwerlich zum Gehorsam verpflichtet sein.

1. Diejenigen, welche den Behörden das Recht zusprechen, verfassungswidrige Gesetze außer Acht zu lassen, weisen darauf hin, daß von den Beamten bei ihrer Anstellung und von den richterlichen Behörden selbst kraft Gesetzes der Eid der Verfassungstreue geleistet wird. Man vergesse aber nicht, daß die Verfassung selbst die Unverletzlichkeit der Gesetze ausgesprochen und (falls man diesem Ausspruch keinen bestimmten Sinn beizulegen vermag) doch jedenfalls die Befugniß, gesetzliche Befehle zu erlassen, ausschließlich dem König unter Mitwirkung der Volksvertretung gestattet und auferlegt hat.

2. Ueber die Untersuchung der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der Provinzial- und Gemeinde-Verordnungen siehe unter §§ 38—40.

3. Eine mit der in diesem Paragraph behandelten nicht völlig zusammenfallende Frage ist es, ob bei der Einführung einer neuen oder abgeänderten Verfassung die früher erlassenen Gesetze und Verordnungen, welche den Bestimmungen der jetzt gültigen Verfassung entgegen sind, sofort ihre Verbindlichkeit verlieren oder dieselbe behalten, solange sie nicht einzeln oder förmlich aufgehoben sind. Die Frage hat für das Niederl. Staatsrecht eine doppelte Wichtigkeit. Zunächst, weil die in diesem Jahrhundert häufig vorgekommenen Verfassungs-Aenderungen und besonders die vierjährige Einverleibung in das (erste) französische Kaiserreich (1810—1813), während welcher eine überwältigende Masse älterer und neuerer französischer Gesetze und Verordnungen geltendes Recht geworden waren, dazu eine häufige Veranlassung gegeben haben. Zweitens aber auch dadurch, daß die schon in der Verfassungs-Redaction des Jahres 1815 zu diesem Zweck vorgeschriebene, bei der Revision des Jahres 1848 nur unwesentlich abgeänderte Uebergangsmaßregel die Schwierigkeit nicht auf unzweideutige Weise gehoben hat. Wenn es nämlich dabei heißt, daß alle im Zeitpunkt der Verkündigung der Verfassungs-Aenderungen gültigen „Gesetze, Reglements und „Verordnungen ihre Kraft behalten, bis sie durch andere ersetzt sein werden" [2]), so schließt diese Bestimmung den Zweifel nicht aus, ob damit nicht blos die mit der neuen, bezw. erneuerten Verfassung nicht im Widerstreit stehenden Gesetze gemeint sein sollen. Denn — so wurde behauptet — eine neue Verfassung schaffe eine ganz neue staatliche Ordnung, und damit wären alle unter der vorigen zu Stande gekommenen Regeln von selbst beseitigt, wofern sie nicht ausdrücklich aufrecht erhalten würden. Nun würden dieselben zwar durch die erwähnte Bestimmung aufrecht erhalten, jedoch selbstredend nur, insofern sie mit dem abgeänderten Grundgesetz in Einklang stehen. Wäre dies nicht der Fall, dann könnten die aufgehobene Verfassung oder deren abgeänderte Bestimmungen noch unter der Herrschaft der neuen ihr Leben fortfristen. Andere dagegen wollen von dieser Anschauung nichts wissen, fassen die Uebergangs-Vorschrift buchstäblich getreu, also auch zu Gunsten der mit der jetzigen Verfassung in Widerspruch stehenden, früher eingeführten Gesetze, Verordnungen u. s. w. auf. Die letztere Anschauung hat sowohl in der Theorie als in der Praxis die meisten Anhänger. Nichtsdestoweniger ist sie gewiß nicht fehlerfrei; läßt es sich doch kaum annehmen, daß eine Verfassungs-Bestimmung zu einem todten Buchstaben herabgedrückt wird und daß ein früher erlassenes Gesetz verbindliche Kraft behält, obgleich das höchste Staatsgesetz das Gegentheil davon ausgesprochen hat. Auf der andern Seite läßt sich aber ebensowenig behaupten, daß die Einführung einer neuen, sogar selbst einer abgeänderten, Verfassung alle bisher existirenden und verbindlichen Aeußerungen des Staatswillens gänzlich aufhebe und selbst diejenigen, welche mit der neuen Verfassung völlig in Einklang wären, ohne eine besondere Uebergangsbestimmung nicht fortbestehen lasse. Langsam fängt auch wirklich eine auf gesunderen Prinzipien ruhende Meinung an sich Bahn zu brechen, welche darauf hinauskommt: so oft in die neue oder abgeänderte Verfassung eine Vorschrift aufgenommen ist, die nicht allein ganz bestimmt, sondern auch endgültig eine Angelegenheit regelt, dann verlieren alle ihr widerstreitende Gesetze, Verordnungen u. s. w. sofort ihre verbindliche Kraft; stellt die neue Verfassungs-Bestimmung aber nur ein Prinzip auf, welches, um im Staatsleben wirksam zu werden, eine nähere Regelung

1) Siehe oben § 16. 2) Der zweite der sogen. additionellen Artikel.

und Erörterung erheischt, dann ist es unvermeidlich, daß die existirenden Gesetze u. s. w., obgleich auf einem entgegengesetzten Prinzip beruhend, fortgelten, bis andere dem neuen Verfassungs-Prinzip angemessene an ihrer Statt erlassen sind; sonst wäre eine zeitweilige und oft sehr lang dauernde Anarchie in vielen Gegenständen die schlimme, aber unvermeidliche Begleiterin jeder Verfassungs-Revision. Wenn z. B. eine neue Verfassung (wie die Niederländische von 1848 Art. 154) zum Schutze des Briefgeheimnisses bestimmt, daß es nicht gestattet ist, die der Post anvertrauten Briefe anders zu öffnen als in gesetzlich bestimmten Fällen und kraft richterlichen Befehls, dann sind dadurch sofort und unmittelbar alle nicht im Gesetzeswege erlassenen, diesen Gegenstand betreffenden Regelungen und auch diejenigen gesetzlichen Bestimmungen, welche die Eröffnung von Briefen ohne richterlichen Befehl gestatten, außer Kraft gesetzt. Wenn eine neue Verfassung dagegen (wie die Niederländische von 1848 Art. 10) das von ihrer Vorgängerin nicht berührte sogen. Vereins- und Versammlungs-Recht anerkennt, aber daneben die Vorschrift hinzufügt, ein Gesetz solle die Ausübung dieses Rechts regeln und im Interesse der öffentlichen Sicherheit beschränken, so bleiben die älteren Gesetze und Verordnungen in der Materie des Vereins- und Versammlungs-Rechts ohne Unterschied in verbindlicher Kraft, solange die von der Verfassung vorgeschriebene neue gesetzliche Regelung nicht zu Stande gekommen ist. Nur solche Gesetze und Verordnungen, welche solchen allgemeinen und keinen endgültigen Bestimmungen der Verfassung entgegen sind, kann der zweite Additional-Artikel der Verfassungs-Urkunde wirklich ins Auge gefaßt haben, wenn er deren Gültigkeit bis auf den Augenblick wahrt, daß andere an ihre Stelle treten, denn an die Stelle solcher Gesetze, Verordnungen u. s. w., deren Inhalt durch eine endgültige, völlig ausführbare Verfassungs-Bestimmung getroffen ist, brauchen ja andere gar nicht zu treten, da sie durch die neue Verfassungs-Vorschrift selbst ersetzt oder überflüssig gemacht sind.

Außerdem kann der bezüglichen Verfassungsbestimmung noch der Zweck zugesprochen werden, die Vorschriften, welche von Gewalten und Autoritäten herrühren, deren Organisation und Competenz in der neuen Verfassung umgestaltet, abgeändert oder sogar aufgehoben ist, nichtsdestoweniger aufrecht zu halten, so lange nicht die der jetzigen Verfassung gemäß organisirte Gewalt, kraft ihrer jetzigen Competenz sie aufgehoben oder abgeändert haben. Vgl. § 32.

Abtheilung IV. Die Verwaltung und deren Organisation.

§ 36. **Die Staatsverwaltung.** Wenn wir, wie trotz vielfach auseinander gehender Auffassungen meist der Fall ist, unter Verwaltung alle Staats-Thätigkeit mit Ausnahme der gesetzgeberischen verstehen, so stimmt hiermit der Umstand, daß die Verwaltung ausschließlich von der Regierung und ihren Organen geführt wird und wiederum in der Verwaltung die Hauptaufgabe der Regierungs-Beschäftigung gelegen ist. Sie verwaltet nicht weniger mittels privatrechtlicher Handlungen z. B. durch Kaufen und Verkaufen, das Abschließen von Anleihen und Mieth-Verträgen, als wenn sie in öffentlich-rechtlichem Charakter auftritt bei der Einforderung von Steuern, oder bei der Sicherung der Deiche gegen die Ueberschwemmung der Flüsse. Verfassung und Gesetzgebung bilden nicht selten die Grundlagen der Verwaltung, insofern sie der Regierung vorschreiben, daß und wie zu verwalten ist. So verlangt z. B. die Niederländische Verfassung, daß überall im Lande die Regierung für die Einrichtung des niederen Unterrichts in genügendem Maaße zu sorgen hat, und fügt dieser Vorschrift eine andere bei, daß die Einrichtung der öffentlichen Unterrichts-Anstalten gesetzlich zu regeln, und dabei auf die Achtung der religiösen Ueberzeugung aller Staatsbürger Rücksicht zu nehmen ist[1]). So legt ein Gesetz dem Staate die Pflicht auf, mit den Postanstalten öffentliche Sparkassen zu verbinden, und schreibt viele Regeln im Interesse und zur Bequemlichkeit der Einleger vor[2]), oder es bestimmt ein anderes die öffentliche Versteigerung der Landes-Domänen[3]). Es giebt aber auch ein ausgedehnteres Gebiet der Verwaltung, auf welchem die Regierung ihre Thätigkeit entfaltet, ohne daß die Gesetze sie dazu überhaupt oder in dieser oder jener Richtung nöthigen. Unter den Begriff dieser freien Verwaltung fallen einerseits Geschäfte auf dem Gebiete des Privatrechts wie z. B. Lieferungscontrakte für die Armee

1) Art. 194. 2) Ges. vom 25. Mai 1880. 3) Ges. vom 29. Aug. 1848.

oder die Flotte, oder Einrichtung einer Staats-Lotterie, andererseits auch öffentlich-rechtliche Handlungen, wie z. B. wenn die Regierung eine officielle Vertretung bei auswärtigen Ausstellungen anordnet oder wenn sie den Seefahrenden die Gelegenheit giebt, ein öffentliches Diplom ihrer Geschicklichkeit zu erlangen. Immer aber hat die Verwaltung innerhalb der verfassungsmäßig oder gesetzlich festgestellten Schranken oder Grenzen ihre Thätigkeit auszuüben. Sie darf also den Unterthanen keine Befehle geben oder Unterlassungen auflegen, welche den in der Verfassung enthaltenen sogen. Freiheits-Rechten (siehe oben § 12) zuwiderlaufen, oder so lange das Post-Regal gesetzlich begründet ist, einer Privatperson die Befugniß zugestehen, verschlossene Briefe von einem Ort nach dem andern zu befördern. Daraus ergibt sich auch, daß bei gewissen Verwaltungszweigen z. B. bei der Steuer-Einforderung und noch mehr bei der Rechtspflege, die Regierung die Mitwirkung der unmittelbar handelnden Organe nicht bestimmen darf, sondern ihnen gegenüber nur dafür zu sorgen hat, daß sie ihre Funktionen nach den Gesetzen, welche sie auszuführen oder anzupassen haben, ausüben.

Wie sehr die Verwaltung als Hauptaufgabe der Regierung gilt, läßt sich besonders daraus ersehen, daß gerade der höchste Regierungskörper, das Ministerium, dessen Mitglieder als die verantwortlichen Berather der Krone durch ihre Mitwirkung der unverletzlichen Person des Königs die Regierung ermöglichen, aus den Häuptern der Verwaltungs-Departements ausschließlich zusammengesetzt ist. Die Verfassung duldet keine wirklichen Minister außer diesen Chefs der Departements, und überläßt die oberste Leitung eines Verwaltungs-Departements keiner anderen Behörde als einem verantwortlichen Staats-Minister [1]). Diese Einrichtung wird sowohl zum Behuf der constitutionellen, unbedingt vorgeschriebenen Minister-Verantwortlichkeit als im Interesse der Einheit und Uebereinstimmung der ganzen Verwaltungs-Thätigkeit gefordert. Dem König bleibt die Anordnung und dadurch auch die Abgrenzung der Verwaltungs-Departements überlassen; da indessen die betreffenden Befehle und Erlasse ohne Mitwirkung eines verantwortlichen Ministers nicht zu Stande kommen können, so hängt die Eintheilung schließlich und auf die Dauer auch von dem Einverständniß der Minister selbst ab. Die Zahl der ministeriellen Departements und der Umfang eines jeden einzelnen derselben wird von der geschäftsmäßig begründeten Gruppirung der verschiedenen Verwaltungszweige fast nothwendig bestimmt.

Die Anzahl der ministeriellen Departements beträgt jetzt acht:

a) die überall in den continentalen Staaten bestehenden Ministerien: 1) des Auswärtigen, 2) der Finanzen, 3) der Justiz, 4) des Krieges und 5) des Innern.

b) Von den sachlich zu dem letztgenannten Departement gehörigen Gegenständen sind vorzüglich wegen des wichtigen Deichwesens und des fortwährend sich ausbreitenden Kommunikations-Wesens einige Zweige abgesondert und gruppirt unter das 6) Ministerium der öffentlichen Arbeiten, des Handels und der Gewerbe (Waterstaat), Handel en Nijverheid).

c) Die Küstenlage und die Interessen des auswärtigen Handels erklären das Bestehen eines weitern Departements nämlich 7) desjenigen der Marine.

d) Schließlich hat der Kolonial-Besitz zu der Einrichtung des 8) nämlich des Kolonial-Departements geführt. Dieses ist darin von den andern unterschieden, daß es nicht auf eine Eintheilung der Verwaltungsgeschäfte gegründet ist, sondern die ganze Kolonial-Verwaltung umfaßt, insoweit sie im Mutterlande besorgt wird. In den Kolonien selbst giebt es sachlich abgetheilte und abgegrenzte Verwaltungs-Departements (siehe unter Abtheil. XI).

Da die Ernennung der meisten Minister von ihrer politischen Begabung und der Zugehörigkeit zu einer oder andern politischen Partei abhängig ist, wird das Fehlen von technischen Fähigkeiten durch die Anwesenheit eines mit dem Minister-Wechsel nicht wechselnden Departements-Chefs (Secretaris Generaal) ersetzt. Die Minister des Kriegs und der Marine sind, mit seltenen Ausnahmen, immer Fachmänner, Offiziere in oder außer Dienst im Heere oder der Marine.

---

1) Die Verfassung gebraucht abwechselnd die Benennung Minister und Häupter der ministeriellen Departements. Art. 7, 53, 72, 73.

Unter den allgemeinen Departements wird die Verwaltung besorgt theilweise durch das Beamten-, theilweise durch das Selbstverwaltungs-System.

§ 37. Dem **Beamten-Wesen** ist im Großen und Ganzen eine gesetzliche Organisation nicht zu Theil geworden. Alles, was im Allgemeinen das Verhältniß zwischen dem Staate und den Beamten betrifft, ist der Regierung, als der sogen. vollziehenden Gewalt überlassen, von welcher auch selbstverständlich die Anstellung der Beamten ausgeht; zu den wichtigeren Stellen ernennt der König, zu den weniger bedeutenden der betreffende Minister. Indessen wird (wie oben § 9 schon bemerkt wurde) von der Verfassung die Bedingung des Staatsbürgerrechtes für die Bekleidung einer amtlichen Stelle gefordert, jedoch mit Hinweis auf ein Gesetz, wodurch die Ausnahmen zu regeln sind. Ausnahmen sind gesetzlich nur für solche Aemter gemacht, deren Inhaber den Unterthanen gegenüber keine eigentliche Gewalt auszuüben haben und bei welchen unter Umständen Ausländer die geforderten Dienste am besten zu leisten im Stande sein können. Dies gilt daher sowohl für Consuln, Consular-Beamte und Gehülfen, als für Lehrer an den verschiedenen Unterrichtsanstalten und für gewisse Stellen, bei denen technische Fertigkeiten in den Vordergrund treten [1]). Für welche Aemter die zu Ernennenden eine Prüfung zu bestehen haben, ist auch im Allgemeinen gesetzlich nicht geregelt. Es ist dies nur der Fall bei den richterlichen Stellen, für welche der juristische Doctorgrad verlangt wird [2]); bei allen übrigen kann entweder die Regierung durch Verwaltungs-Verordnung, oder das betreffende Verwaltungs-Departement durch ministeriellen Erlaß eine Amtsprüfung als Erforderniß für die Anstellung einführen; das erstere hat besonders für die finanzielle Verwaltung, für die Diplomatie und für die untersten Beamten-Stellen in den Ministerial-Bureaus Statt gefunden. Auch die Eidesleistung der eintretenden Beamten ist regelmäßig durch königliche Verordnung vorgeschrieben. Nur bei der Gerichtsverfassung und für einige andere Verwaltungs-Gebiete ist die Pflicht der Eidesleistung und die Eidesformel gesetzlich festgestellt. In der Beförderung und der Entlassung der Beamten, sowie der Ausübung der Disciplinargewalt hat die Regierung regelmäßig freie Hand. Eine Ausnahme bilden nur die folgenden Fälle. Das Richteramt wird lebenslänglich verliehen und läßt Entlassung nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und zu Folge eines Richterspruches zu [3]). Die Beförderung, Entlassung und Versetzung in den Ruhestand der Offiziere in dem Heere und der Flotte sind gesetzlich geregelt [4]).

Auch der Gehalt der Beamten wird von der Regierung festgestellt mit Ausnahme desjenigen der richterlichen Beamten, der verfassungsmäßig auf dem Wege der Gesetzgebung zu regeln ist [5]). Bisweilen, jedoch nicht häufig, kommt es vor, daß das Gesetz, wodurch eine gewisse Verwaltungs-Angelegenheit geregelt wird, auch die Gehälter der für den betreffenden Gegenstand erforderlichen Beamten normirt. Dagegen sind die Bedingungen für den Anspruch auf Ruhegehalt (pensioen) und der Betrag desselben im Verhältniß zu der zurückgelegten Dienstperiode und dem aktiven Amtsgehalt, einer Verfassungs-Vorschrift zu Folge, durch ein allgemeines Gesetz geregelt. Sämmtliche Beamten haben selbst, mittels Abzügen an ihrem Gehalt, während der ersten Jahre nach

---

1) Ges. vom 4. Juni 1858 und vom 11. Juli 1882.

2) Gerichtsverfassungsgesetz vom 18. April 1827. Daß Lehrer an den öffentlichen Anstalten für den niederen und den mittleren Unterricht, und Militär-Aerzte nicht ohne vorhergehende Prüfung angestellt werden, rührt daher, daß auch die Ausübung des freien Lehrberufes und der medizinischen Praxis nur denjenigen zusteht, die eine Staats-Prüfung bestanden haben. Das Notariat, die Anwaltschaft und die Advokatur können, obwohl die Inhaber dieser Funktionen gewissermaaßen öffentliche Dienste leisten, nicht unter das verwaltende Beamten-Personal eingereiht werden, und kommt namentlich die hierbei erforderliche Prüfung für das im Text Bezeichnete nicht in Betracht.

3) Art. 163. 4) Art. 58. 5) Art. 61.

ihrer Anstellung und nach jeder Beförderung, den Fonds zu bilden, woraus die Ruhegehalte vom Staate bezahlt werden [1]).

§ 38. Die **Selbstverwaltung** kommt hauptsächlich zur Geltung in den wichtigsten Selbstverwaltungskörpern, der Provinz (Bezirk) und der Gemeinde. Beide sind historische Gebilde. Die eilf Provinzen entsprechen ihrer Begrenzung nach wohl nicht vollkommen den alten Provinzen des ehemaligen Föderativ-Staates, beruhen aber auf den Grundlagen derselben. Die Gemeinden sind fast regelmäßig aus den Städten und Dörfern gebildet, welche von altersher als Gemeinden betrachtet wurden. Indessen können Provinzen und Gemeinden auf dem Wege der Gesetzgebung mit anderen zusammengelegt oder zertheilt, und es können auf dieselbe Weise neue gebildet werden [2]). Auch wird ihre Einrichtung und ihre Stellung im Staats-Organismus gänzlich von den Vorschriften der Verfassung und der darauf beruhenden organischen Gesetze beherrscht [3]). Denen zu Folge werden die Provinz und die Gemeinde von durch die direkte Wahl der Einwohner gebildeten Vertretungscollegien verwaltet unter der Mitwirkung und Leitung eines von Regierungswegen ernannten Beamten, und ist die Thätigkeit der Provinz und der Gemeinde als Verwaltungskörper eine doppelte.

Einerseits können sie von der allgemeinen Regierung in größerem oder geringerem Umfang mit der Sorge für die Ausführung der Gesetze und Verordnungen beauftragt werden und also der Decentralisation dienen.

Andererseits steht denselben auch die Befugniß zu, gewisse Angelegenheiten als ihre eigenen, selbständig zu regeln und dabei auf dem Gebiete der Verwaltung gesetzgeberisch, also autonomisch aufzutreten. Gegenstand dieser Autonomie bilden nicht nur als eigentliche Kommunal-Angelegenheiten, Wirthschafts- oder gemeinschaftliche Vermögens-Interessen, sondern auch alle diejenigen öffentlichen Gegenstände, welche die Provinzen resp. die Gemeinden in ihren besonderen und eigenthümlichen Interessen berühren und zugleich zweckmäßiger und bequemer von den örtlichen Behörden, als von der allgemeinen Landes-Regierung geregelt werden können. Obgleich für diese Gegenstände (huishoudelijke angelegenheden) von der Verfassung selbst die Autonomie zugesichert wird, läßt sich kaum mit annähernder Genauigkeit der Umfang und der Inhalt dieser Autonomie bestimmen und steht auch der Begriff derselben in der Praxis deshalb niemals fest, daß die allgemeine Regierung immer die Freiheit besitzt, — und daran auch schwerlich gehindert werden wird — solche Angelegenheiten innerhalb ihres eigenen Wirkungskreises zu ziehen, welche nach ihrem Urtheil nicht zweckmäßig der Provinz- oder Gemeinde-Autonomie anvertraut werden können. Da mit dieser Autonomie die Befugniß verknüpft, zugleich aber innerhalb gewisser Schranken eingeschlossen ist, mittels Strafbedrohungen die Befolgung der aus der Autonomie hervorgehenden Verordnungen zu sichern, so üben die Provinzial- und Gemeinde-Behörden, innerhalb eines territorial und sachlich begrenzten Gebietes, gewissermaaßen gesetzgeberische Befugniß aus.

In allen Zweigen ihrer Thätigkeit bleiben indessen die Selbstverwaltungsorgane der Oberaufsicht der Landesregierung unterworfen; die Selbständigkeit der Theile soll die Einheit des Ganzen nicht aufheben [4]).

---

1) Art. 61; Ges. vom 9. Mai 1846. 2) Art. 2.

3) Diesem Gegenstande ist der Vierte Hauptheil der Verf.-Urk. (Art. 123—144) gewidmet. Das Provinz-Ordnungs-Ges. datirt vom 6. Juli 1850; das Gemeinde-Ordn.-Ges. vom 29. Juni 1851.

4) Es sei hier nur kurz erwähnt, daß in der Republik der Vereinigten Niederlande jede Provinz einen Staat für sich selbst bildete, mit den anderen zu einem Staatenbunde vereinigt, und daß die städtischen Gemeinden eine faktisch unbeschränkte Autonomie genossen, und dabei die Dörfer

§ 39. Die **Provinzial-Vertretung** trägt den altherkömmlichen Namen der Provinzial-Staaten. Die Anzahl ihrer Mitglieder wechselt im Verhältniß zu der Bevölkerung zwischen 35 und 80; sie werden von denjenigen Insassen der Provinz, welche als Wähler für die Zweite Kammer der General-Staaten qualifizirt sind, und zwar auf eine Zeitdauer von neun Jahren gewählt, indem nämlich ein Drittel alle drei Jahre austritt. Den Provinzial-Staaten steht vor Allem die Befugniß zu, innerhalb der provinziellen Autonomie die gesetzgeberische Thätigkeit auszuüben: sie erlassen in Bezug darauf die Verordnungen oder Reglements, legen zum Behuf der Provinzialkasse Steuern auf und besitzen das Budget-Recht; weder provinzielle Verordnungen noch Provinzial-Budget sind indessen verbindlich, ehe der König ihnen seine Genehmigung ertheilt hat. Verletzung dieser Verordnungen können von den Provinzial-Staaten mit einer Geldbuße von höchstens 75 Gulden (= Rm. 125) und mit Gefängniß von höchstens 7 Tagen bedroht werden [1]). Weiter sind die Provinzial-Staaten berechtigt, die Interessen ihrer Provinz bei der allgemeinen Regierung und bei der Landes-Vertretung geltend zu machen [2]).

Aus und von den Mitgliedern der Provinzial-Staaten wird ein ständiger Ausschuß gebildet (Gedeputeerde Staten), dessen Mitglieder, sechs [3]) an der Zahl auf sechs Jahre erwählt werden mit einem periodischen Wechsel der Hälfte alle drei Jahre. Dieser Ausschuß bildet die Executive, ihm kommt daher zu, sowohl als decentralisirendes Organ in den Angelegenheiten, womit die Provinzial-Verwaltung von der Landes-Regierung beauftragt wird, als in denjenigen, welche von den Provinzial-Staaten kraft ihrer autonomischen Stellung geregelt werden, die Ausführung und die Beaufsichtigung zu verwirklichen. Alle Erlasse der Deputirten-Staaten, sowie die Erlasse, welche außer den Verordnungen von den Provinzial-Staaten ausgehen, können vom König nach eingeholtem Gutachten des Staatsrathes aufgehoben (cassirt, vernietigd) werden, wenn sie entweder gesetzwidrig sind oder das allgemeine Staatswohl verletzen. Die Provinzial-Staaten versammeln sich zweimal im Jahre (im Juli und November) während mindestens zwei Wochen; die Deputirten-Staaten bilden ein ständiges Collegium.

Die allgemeine Landes-Autorität wird in der Provinz vertreten durch einen vom König auf unbestimmte Zeit ernannten Commissär (Commissaris des Konings in de Provincie), welcher als Vorsitzender in der Versammlung der Provinzial- und als vorsitzendes Mitglied der Deputirten-Staaten fungirt, indeß mit dem wichtigen Unterschied, daß er die erstgenannte nur leitet und ihr präsidirt, dagegen im Collegium der Deputirten sich an der Thätigkeit, also an Allem, was die Executive betrifft, wirklich betheiligt und mit den Mitgliedern Stimmrecht hat. Dem Königlichen Commissär liegt die Pflicht ob, bei der allgemeinen Regierung diejenigen Erlasse der Staaten und ihres Ausschusses zu beanstanden, welche seines Erachtens dem Gesetze oder Staatswohl zuwiderlaufen, und er ist in einem solchen Falle berechtigt, während einer dreißigtägigen Frist ihre Ausführung zu verhindern.

Die Mitglieder der Provinzial-Staaten haben Anspruch auf Diäten. Die Mitgliedschaft der Deputirten Staaten, obwohl ihre Stellung eine vielseitige Thätigkeit und einen ansehnlichen Aufwand an Zeit und Anstrengung erfordert (vgl. auch unten § 59) und außerdem die Bekleidung sehr vieler öffentlicher Stellen mit dieser Mitgliedschaft für unvereinbar erklärt ist, wird als ein Ehrenamt betrachtet, das zwar nicht unentgeltlich aber doch gegen eine geringfügige Entschädigung wahrgenommen wird. Der Königl. Kommissär bekleidet selbstverständlich ein be-

---

überwachten. Von 1798 bis 1848 galt eine starke Centralisation. Seitdem sucht man fortwährend in der Staatseinheit auch der Selbstverwaltung der Ortsbehörde Genugthuung zu leisten.

1) Gesetz vom 25. Mai 1880. 2) Art. 134. 3) In der kleinsten Provinz Drenthe nur vier.

soldetes Staatsamt, hat als solcher auch die Aufsicht über alle in der Provinz angestellten Landesbeamten und ist mit der Sorge für die öffentliche Ruhe in derselben beauftragt. Von den Provinzial-Beamten wird nur der Schriftführer der Staaten (Griffier der Staten) von den Provinzial-Staaten, die übrigen werden von dem Deputirten-Collegium angestellt. Die Deputirten haben alljährlich den Prov.-Staaten einen ausführlichen Rapport über die Lage der Provinz abzustatten.

§ 40. **Die Gemeinden.** Die Verfassung und das Gemeinde-Ordnungs-Gesetz haben für alle Gemeinden des Staates, ohne Unterschied zwischen Städten und Dörfern, ohne Berücksichtigung auch von Größe oder Bevölkerungszahl, mit nur sehr wenigen Abweichungen die nämliche Organisation und dieselbe Competenzregelung eingeführt, welche kurz gefaßt im Nachfolgenden besteht.

Die höchste Gemeinde-Behörde ist der Gemeinde-Rath, dessen Mitglieder unmittelbar von denjenigen Einsassen der Gemeinde gewählt werden, welche die für das Wahlrecht zur Volksvertretung im Allgemeinen aufgestellten Erfordernisse besitzen und während mindestens eines Jahres in der Gemeinde seßhaft gewesen sind; der Census beträgt überall die Hälfte der Summe, welche für die Wähler der Zweiten Kammer gefordert wird. Im Verhältniß zu der Einwohnerzahl variirt die Stärke des Rathes zwischen 7 und 39. Die Mitglieder werden auf sechs Jahre gewählt; der periodische Wechsel trifft alle zwei Jahre ein Drittel derselben. Dem Rathe steht die gesetzgeberische Gewalt zu für alle der Gemeinde-Autonomie unterliegenden Angelegenheiten; er ist befugt gegen Uebertretung seiner Verordnungen eine Geldbuße von höchstens 25 Gulden (= Rm. 41,5) und Gefängniß von höchstens 3 Tagen anzudrohen. Ihm steht die Regelung der ökonomischen Wirthschaft der Gemeinde und die jährliche Feststellung des Gemeinde-Budgets zu (siehe § 53). Im Allgemeinen ist der Gemeinde-Rath zu der Regelung und der Entscheidung aller denjenigen die Gemeinde betreffenden Angelegenheiten berufen, welche dem Gemeinde-Ordnungs-Gesetze zu Folge nicht zur Competenz des Gemeinde-Magistrats gehören.

Der Magistrat (dagelijksch bestuur) besteht aus zwei Bestandtheilen, einem aus und von den Mitgliedern des Rathes gewählten Ausschuß, welcher für die Orte, deren Bevölkerung nicht mehr als 20000 Einwohner beträgt, zwei und für die stärker bevölkerten drei oder vier Mitglieder zählt (Wethouders) und dem vom König nach freiem Ermessen, soviel wie möglich indessen aus den Einsassen der Gemeinde, zu ernennenden Vorsitzenden des Rathes, dem Bürgermeister (Burgemeester). Die Mitglieder des Ausschusses werden auf sechs Jahre gewählt mit einer dreijährigen Partialerneuerung. Der Bürgermeister wird auf sechs Jahre ernannt. Der Magistrat hat die fortwährende Leitung und die Executive in allen Gemeinde-Angelegenheiten, er hat für die Befolgung der örtlichen Verordnungen Sorge zu tragen und dieselben, im äußersten Falle, selbst mittels polizeirechtlicher Execution zu erzwingen; er verwaltet die Gemeinde-Finanzen und ist dafür dem Rathe, welchem er nach Abschluß jedes Verwaltungsjahres Rechnung zu legen hat, verantwortlich. Weiter ist der Magistrat mit der Besorgung aller allgemeinen Angelegenheiten der inneren Staats-Verwaltung beauftragt, welche zum Behufe der Decentralisation durch ein Gesetz oder eine Königliche Verordnung der Selbstverwaltung der Gemeinden in größerem oder geringerem Maaße überlassen werden, und nicht entweder ausdrücklich oder der Art des Einschreitens gemäß, dem Gemeinderath zugewiesen sind. Der König kann sowohl die Verordnungen und Entscheidungen des Gemeinde-Rathes (mit Ausnahme derjenigen, welche, wie besonders die eigentlichen Kommunal-Gegenstände, eine Genehmigung der Deputirten-Staaten erfordern), als die Erlasse und Entscheidungen der Magistrate nach eingeholtem Gutachten des Staatsrathes aufheben (vernietigen), falls sie den Gesetzen widerstreiten oder dem Staatswohl zuwiderlaufen. Den Deputirten-Staaten und dem Bürger-

meister steht es besonders zu, bei der Königlichen Regierung solche Erlasse und Entscheidungen zu beanstanden.

1. Streitigkeiten über die Wahlen von Rathsmitgliedern werden von dem Provinzial-Ausschuß entschieden; gegen dessen Urtheil können die Betheiligten Berufung einlegen bei der Königlichen Regierung, welche das Gutachten des Staatsraths einzuholen hat.

2. Die Gemeinderäthe sind befugt zu beschließen, daß ihre Mitglieder Diäten beziehen sollen; die Praxis hat sich im Allgemeinen dieser Diäten-Verleihung abhold gezeigt. Die Mitgliedschaft des Magistrats-Collegiums wird als Ehrenamt betrachtet, und demgemäß mit einer nicht als Amts-Gehalt zu betrachtenden Entschädigung aus der Gemeinde-Kasse honorirt, deren Betrag nach dem Vorschlag des Gemeinderathes von den Deputirten-Staaten der Provinz unter Königlicher Bestätigung festgestellt wird. Dies gilt selbst vom Bürgermeister, obgleich die Königl. Ernennung die Mannigfaltigkeit und die Natur seiner Beschäftigung ihn mit dem wirklich amtlichen Charakter auszustatten berechtigen würde. Der Bürgermeister wird namentlich auch selbstständig und ohne Betheiligung des Ausschusses, mit der Besorgung sehr vieler Angelegenheiten der allgemeinen Landes-Verwaltung beauftragt; er ist das Haupt der örtlichen Sicherheitspolizei, und hat auch in den Angelegenheiten der allgemeinen Sicherheits- und gerichtlichen Polizei vielfach thätig zu sein.

3. Zu den wichtigsten, vom Rathe zu ernennenden Gemeinde-Beamten gehören der Schriftführer (Gemeente-Secretaris) und der Empfänger der Steuern (Gemeente Ontvanger). Der Bürgermeister darf mit Genehmigung des Königs als Schriftführer angestellt werden, und es ist diese Vereinigung in vielen kleinen Ortschaften üblich. In Gemeinden, deren Bevölkerung 5000 nicht übersteigt, dürfen die Aemter eines Schriftführers und Empfängers derselben Person anvertraut werden, doch darf der Schriftführer alsdann nicht zugleich Bürgermeister sein. Auch dürfen für verschiedene Gemeinden, deren jede einzelne nicht mehr als 5000 Einwohner zählt, und welche zusammen nicht mehr als 10 000 Einwohner haben, die Stellen eines Bürgermeisters, Schriftführers oder Steuer-Empfängers (oder je zwei dieser Stellen zugleich, in Einklang mit dem oben Erwähnten) von Einer Person bekleidet werden. Der Magistrat hat alljährlich dem Rathe einen ausführlichen Bericht über die Lage der Gemeinde abzustatten.

4. Es ist keine leichte Sache, das Gebiet der provinzialen und gemeindlichen Autonomie zu bestimmen und zu begrenzen. Zweifelsohne können in dasselbe nicht hineingezogen werden diejenigen Verwaltungszweige, deren Besorgung sowohl der Natur des Gegenstandes nach als den Verfassungsbestimmungen gemäß, der Staats-Regierung ausdrücklich zugesprochen ist: die Auswärtigen Angelegenheiten, die Landesvertheidigung, die Justizverwaltung. Auf dem Gebiete der inneren Verwaltung begegnet man dagegen der Lösung der schwierigen Frage: welche Gegenstände gehören der autonomischen Regelung den Provinzen oder Gemeinden zu. Die Verfassung hat einerseits denselben diese Autonomie im Allgemeinen gewährleistet; andererseits aber die Competenz-Regelung zwischen den Provinzial- und Gemeinde-Behörden vollständig dem bezügl. organischen Gesetze überlassen. In diesen Gesetzen nun ist keine principielle, sondern eine praktische Lösung der Schwierigkeit gegeben, dem zufolge bei der allgemeinen Landes-Regierung faktisch die Entscheidung ruht, innerhalb welcher Grenze die örtliche Autonomie sich zu bewegen hat. 1. Der König allein ermöglicht mittelst seiner Genehmigung die Erlassung der Provinzial-Verordnungen; 2. Provinzial- und Gemeinde-Verordnungen werden von Rechtswegen als aufgehoben betrachtet, sobald die darin geregelte Angelegenheit Gegenstand eines Gesetzes, oder insofern diese zuläßig, einer Königlichen Verordnung geworden ist; 3. der König kann (nach eingeholtem Gutachten des Staatsrathes, aber ohne daran gebunden zu sein) solche Provinzial- und Gemeinde-Beschlüsse aufheben, welche einen Gegenstand zu regeln unternehmen, welcher entweder schon zuvor in einem Gesetz, oder, wofern diese zuläßig, in einer Königlichen Verordnung geregelt war, oder seiner Ansicht gemäß zu den allgemeinen Landes-Interessen gehört[1]); 4. auf denselben Wegen hat die allgemeine Landes-Regierung auch das Verhältniß zwischen der provinziellen und der gemeindlichen Autonomie wechselseitig zu regeln und zu bestimmen. — In wie weit auch die örtliche Autonomie befugt ist, innerhalb ihrer örtlichen Competenz Lücken auszufüllen, welche in der Regelung eines Gegenstandes seitens der allgemeinen Regierung angetroffen werden, ist fraglich, und wird in der Praxis sehr verschieden aufgefaßt. — Der Richter, welcher berufen ist die Strafen gegen die Verletzung der Provinzial- und Gemeinde-Verordnungen auszusprechen, hat die Gültigkeit der formell richtig zu Stande gekommenen Verordnungen anzuerkennen, falls sie nicht dem Gesetze widerstreiten, solange sie nicht vom König cassirt sind. —

Die Gegenstände, mit welchen die provinzielle Autonomie, hauptsächlich befaßt, sind wohl die Land- und Wasserwege und der Verkehr auf denselben.

Die Gemeinde Autonomie hat sich besonders mit Angelegenheiten der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Gesundheit insoweit sie örtliche Interessen berühren, mit der Bau-Polizei,

---

1) Provinzial-Ordnungs-Gesetz Art. 141; Gemeinde-Ordnungs-Gesetz Art. 150, 151.

der Feuerwehr, den öffentlichen Vergnügungen, den örtlichen Verkehrswegen und Verkehrsmitteln u. s. w. zu beschäftigen.

5. Die Sicherheits-Polizei wird in Bezug auf die Handhabung der öffentlichen Ruhe als eine örtliche Angelegenheit angesehen. Insofern aber, als sie zum Zwecke hat, der Justiz behülflich zu sein, Verbrecher aufzuspüren und Vergehen gegen die Vorschriften der Staatsgesetze zu hindern oder zu constatiren, gehört die Polizei zur allgemeinen Staats-Verwaltung. Der Bürgermeister wird als Haupt der örtlichen Sicherheits-Polizei in den größeren Gemeinden in dieser Wirksamkeit unterstützt durch den, vom König zu ernennenden, aber aus der Gemeinde-Kasse besoldeten Polizei-Commissär. Sowohl der Bürgermeister wie der Polizei-Commissär und die örtlichen Polizei-Beamten sind zugleich verpflichtet und berechtigt, den Zwecken der allgemeinen Landes-Sicherheits-Polizei zu dienen und Hülfe zu leisten. Oftmals ist diese doppelartige Befugniß untereinander gemischt, und es können in Folge dieses Mangels der Abgrenzung Schwierigkeiten entstehen in Betreff der hierarchischen Subordination und der Befolgung von Befehlen der allgemeinen oder der örtlichen Polizei-Gewalt.

6. Ob und in wiefern Provinz und Gemeinde ihre Autonomie wirklich benutzen wollen, bleibt denselben völlig anheimgestellt; die allgemeine Regierung hat darüber nicht zu befehlen. Wenn dagegen die Selbstverwaltungskörper sich weigern, in Angelgenheiten, womit sie von den Gesetzen oder Verordnungen beauftragt sind, Mitwirkung und Ausführung zu gewähren, so können sie dazu gezwungen werden. Den Gemeinden gegenüber hat dabei zunächst der Bürgermeister, sodann der Königliche Commissär in der Provinz die Centralgewalt zu vertreten. —

7. In Betreff der örtlichen Finanz-Verwaltung steht den Provinzen und Gemeinden ein eigenes Besteuerungs- und Budget-Recht zu, worüber Näheres in §§ 52 und 53.

In der Besorgung der wichtigsten Vermögens-Angelegenheiten, z. B. Veräußerungen von Liegenschaften und Anleihen, bedürfen die Provinzial-Behörden der Königlichen Genehmigung; die Gemeinde-Behörden diejenige des Provinzialausschusses (gedeputeerde Staten), mit der Befugniß, falls diese versagt wird, die Entscheidung des Königs einzuholen.

§ 41. **Andere Selbstverwaltungen.** Auch einige spezielle Angelegenheiten der allgemeinen Landesverwaltung sind der Selbstverwaltung überwiesen. So wird z. B. der Wasserschutz zu einem erheblichen Theil den Deichverbänden überlassen, welche ein gewisses Maß von Selbständigkeit genießen. Bei der Steuer-Einschätzung für die Staats-Steuern sind viele nicht amtliche Personen betheiligt, welche zu diesem Behuf von der Gemeinde- oder Provinzial-Behörde angestellt werden (Zetters, Schatters). Nebst den vom Staate angestellten Beamten des Unterrichtswesens wird die Aufsicht über die Schulen von örtlichen Commissionen ausgeübt, deren Mitglieder vom Gemeinderath aus den Einwohnern auf bestimmte Zeit erwählt werden (plaatselijke commissies van toezicht). In den industriell oder commerziell wichtigen Ortschaften bestehen Handelskammern, welche von den Handel- und Gewerbetreibenden aus ihrer Mitte erwählt werden (Kamers van Koophandel), denen es zukommt, die Regierung und die Gemeinde-Verwaltung über die Interessen des Handels und der Industrie aufzuklären, und deren Gutachten über die dazu gehörigen Angelegenheiten eingeholt zu werden pflegt.

Der Behörde für das öffentliche Gesundheitswesen ist in jeder Provinz ein Rath (Geneeskundige Raad) zur Seite gestellt, welcher von der Regierung aus den kundigsten und angesehensten, die Praxis wirklich ausübenden Aerzten und Apothekern periodisch ernannt wird, und beauftragt ist, den Gesundheits-Behörden über viele Gegenstände Rath zu ertheilen und Hülfe zu leisten. Auch für das Gebiet der Staats-Eisenbahn-Verwaltung und Aufsicht, und der Staatsorge für die Schifffahrts-Interessen werden von der Regierung Collegien oder Kammern ernannt (Raad van Toezicht op de Spoorwegen; Collegie voor de Zeevischerijen), deren Mitglieder nicht in die amtliche Hierarchie eingereiht sind, aber als sachkundige Organe des betheiligten Publikums die Bemühungen der Regierung zu unterstützen und ihr Gutachten zu ertheilen haben.

Abtheilung V. Die innere Verwaltung.

§ 42. **Gebiet derselben.** Das ausgedehnte Gebiet der inneren Verwaltung umfaßt alle Gegenstände, bei welchen die öffentliche Gewalt sich unmittelbar oder mittelbar, mehr oder weniger eingreifend mit den Interessen der Individuen und der Gesellschaft beschäftigt. Der Staat übernimmt es bisweilen unmittelbar selbst eine dem allgemeinen Interesse gewidmete Aufgabe zu erfüllen, sei es als Monopol (die Briefpost, das Münzwesen), sei es in Concurrenz mit anderen gesellschaftlichen Kräften (das Unterrichtswesen). Häufiger noch tritt er fördernd und schützend auf, indem er einerseits die Entfaltung der individuellen und gesellschaftlichen Thätigkeit ermöglicht und erleichtert, andererseits das allgemeine Wohl gegen die Folgen des egoistischen Sonderstrebens soviel als möglich sichert, Gefahren und Nachtheilen vorzubeugen sucht u. s. w. Diese innere Verwaltung kann also, wie dies in den heutigen Kulturstaaten überall mehr oder weniger der Fall ist, das ganze persönliche, intellectuelle und ökonomische Leben der Einwohner und der von ihnen gebildeten gesellschaftlichen Kreise umfassen. Alle Richtungen dieser Thätigkeit aufzuzählen, zu analysiren und ihren Einfluß auf die Rechte und Pflichten der Unterthanen einerseits und die Thätigkeit der Staats-Organe andererseits auseinanderzusetzen, ist die Aufgabe einer besonderen, dem Verwaltungsrecht gewidmeten Darstellung. Hier werden wir uns begnügen, diejenigen Gegenstände zu berühren, welche in dem Verfassungs-Gesetze selbst als Aufgaben der staatlichen Thätigkeit vorgeschrieben sind. Die Ursache dieser Hervorhebung ist theils die wirkliche oder vermeintliche Wichtigkeit des Gegenstandes, theils das Bestreben die zu dessen Regelung competenten Behörden zu bezeichnen, theils auch nur die traditionelle Gewohnheit, daß dieselben in einer Verfassungs-Urkunde behandelt werden. Die dazu erheischten Erläuterungen werden zugleich einige Streiflichter auf einige wichtige staatsrechtliche Verhältnisse werfen, welche mit den politischen Verhältnissen in den Niederlanden zusammenhängen.

Die Angelegenheiten der inneren Verwaltung, sowie die Oberaufsicht über die Selbstverwaltungskörper, ressortiren unter verschiedene Verwaltungs-Departements, hauptsächlich zwar unter das speziell so genannte Departement der Inneren Angelegenheiten (Binnenl. Zaken), theilweise auch in ziemlich bedeutenden Verhältnissen unter das Departement der öffentlichen Arbeiten oder des Waterstaat, des Handels und der Industrie und für einen kleinen, jedoch nicht unwichtigen Theil auch unter das Finanz-Departement.

§ 43. **Münzwesen.** In Bezug auf das Münzwesen erkennt die Verfassung dem König das Ehrenrecht zu, sein Bildniß auf den Münzen aufprägen zu lassen, jedoch ist die Gesetzgebung mit der wesentlicheren Aufgabe betraut, das Gewicht, den Gehalt und die relative Werthsbestimmung der Münzstücke zu regeln [1]). Dieser Vorschrift gemäß hatte das Gesetz die Silber-Währung eingeführt, mit dem Gulden von 10 Gramm, und 9,4 Gramm fein, als Münzeinheit, und zugleich den Privatpersonen gestattet, die silbernen vollwerthigen Münzen in der Staatsmünze ausprägen zu lassen [2]). Nachdem aber in den letzt verflossenen Dezennien die Entwerthung des Silbers sich fühlbar gemacht hatte, sind provisorische Maßregeln getroffen, welche wahrscheinlich die Einführung der Goldwährung herbeiführen werden. Einerseits ist die Ausmünzung silberner Geldstücke bis auf Weiteres verboten und andererseits ist die Ausprägung des goldenen Zehnguldenstückes von 6,72 Gramm und 6,048 fein (also mit einem Werthverhältniß des Goldes dem Silber gegenüber von 1 = 16,6) gestattet [3]).

1) Art. 174. 2) Ges. vom 26. Nov. 1847.
3) Ges. vom 6. Juni 1875 und vom 9. Dez. 1877.

Scheidemünzen dürfen nur für Rechnung des Staates geprägt werden, und sind Gläubiger zu der Annahme derselben bei jeder Schuldzahlung nur innerhalb einer gesetzlich festgestellten Begrenzung verpflichtet.

Die Sorge für die gehörige und gesetzmäßige Verfertigung der Münzstücke ist durch ein spezielles Gesetz dem Münz-Collegium auferlegt [1]), unter dessen Beaufsichtigung der Münzmeister die technische Verwaltung der Münze für seine Privat-Rechnung führt. Statt Besoldung genießt der Münzmeister den gesetzlich bestimmten Schlagschatz (muntloon) [2]).

1. Indem im Verf.-Texte das Münzcollegium ausdrücklich mit der Entscheidung von Streitigkeiten über den Gehalt und die Prüfung der Edelmetallarbeiten im Allgemeinen beauftragt ist, wird mittelbar auf die Befassung des Staates mit dieser Angelegenheit hingewiesen. Dem zu Folge sind durch ein Gesetz die betreffenden Maßregeln bestimmt, welche den Einwohnern die gediegene Verfertigung dieser Arbeiten und eine sachverständige und unparteiische Untersuchung ihres Gehaltes gewährleisten [3]).

2. Da die Münz-Angelegenheit von der Verfassung als Staatssache und Gegenstand gesetzlicher Normirung erklärt wird, so darf auch Papiergeld nur vom Staate und kraft eines Gesetzes ausgegeben werden; außerdem wäre Niemand zu dessen Annahme an Zahlungsstatt verpflichtet [4]).

3. Sowohl wegen der Verwandschaft der Banknoten mit dem Papiergeld als im Interesse des Creditwesens beaufsichtigt der Staat die Circulation derselben. Keine Bank-Gesellschaft darf ohne eine auf dem Wege der Gesetzgebung zu ertheilende Genehmigung Banknoten ausgeben. Diese Genehmigung ist bis jetzt nur einer einzigen Gesellschaft, der sogen. Niederländischen Bank, (welche schon seit 1814 existirt) ertheilt [5]). Sie ist blos zu Disconto- und Lombardgeschäften befugt und hat ihre Metalldeckung bei Königl. Erlaß geregelt (bis jetzt fortwährend auf $^{2}/_{5}$ der Bankschulden). Der König ernennt sowohl den Vorsitzenden und den Schriftführer der Bankverwaltung, als auch einen speziellen Regierungs-Commissär.

§ 44. **Das Deichwesen.** Zu den für das Niederländische Gebiet wichtigsten und unentbehrlichsten Angelegenheiten ist zweifelsohne die Sorge für den gehörigen Lauf der Gewässer und Abwehr der Wassergefahren zu rechnen. Diese Sorge bildet einen der wichtigsten Gegenstände, welche zu der Verwaltung des sogen. Waterstaat gehören. In der Verfassung werden in Kürze die Hauptzüge der Organisation dieses Verwaltungszweiges angegeben [7]). Die Staatsthätigkeit ist bei diesem Gegenstande entweder eine unmittelbare oder mittelbare. Unmittelbar, insoweit vom Staate selbst ein bedeutender Theil dieser Angelegenheit besorgt wird, welcher besonders die Schiffbarkeit der großen Flüsse und die Abwehr der Gefahren, welche im Allgemeinen vom Meerwasser oder von dem Wasserstande der großen Flüsse und Ströme herrühren, betrifft. Mittelbar wirkt die Staatsthätigkeit, indem ein anderer Theil, sowohl der Regelung des Wasserlaufes als der Fürsorge gegen Wassersgefahr, immer unter Oberaufsicht des Staates, der Selbstverwaltung überlassen wird, theils der Provinzen und Gemeinden, theils den selbständigen zum Theile altherkömmlichen, zu Folge der häufigen in älterer und neuester Zeit fortgesetzten Eindeichungen, entstandenen Deichverbänden (Waterschappen, Polders). Obgleich diese Deichverbände wahrscheinlich schon ihrem Ursprunge nach einen öffentlich-rechtlichen Charakter besitzen, wird doch die Sorge für dieselben als der private (bijzondere) im Gegensatze zu dem öffentlichen (openbare) Waterstaat des Staates, der Provinzen und der Gemeinden bezeichnet, und zwar in Folge der ziemlich ausgedehnten Selbständigkeit, deren die Deichverbände sich noch immer erfreuen.

Die Errichtung und Unterhaltung der zur Wasser-Abwehr nöthigen Werke und Arbeiten findet, was den öffentlichen Waterstaat anbelangt, seitens des Staates, resp. der Pro-

---

1) Art. 175. 2) Ges. vom 1. Juni 1850. 3) Ges. vom 7. Mai 1859.

4) Durch Ges. vom 27. April 1884 ist die Regierung zu der Ausgabe von 15 Millionen Gulden einlösbaren Papiergeldes (Muntbiljetten) ermächtigt.

5) Ges. vom 22. Dez. 1863. 7) Hauptth. IX. Art. 190—193.

vinzen und Gemeinden Statt, und werden gleichfalls die dazu nöthigen, erheblichen Kosten aus den öffentlichen Kassen bestritten. Bei den Deichverbänden sind dieselben Gegenstand der autonomischen Thätigkeit, welche in sehr vielen Fällen nicht auf die Errichtung und Unterhaltung der gegen die Wassersgefahren und Inundation erforderlichen Deiche und Schleußen sich beschränkt, sondern öfters auf die Unterhaltung von Land- und Wasserstraßen, welche besonderen örtlichen Bedürfnissen dienen, und die dazu gehörigen Brücken und anderen Anstalten ausgedehnt ist. Die zu allem Diesem erforderlichen Kosten müssen von den Inundationsgenossen, also von den unmittelbar interessirten Verbänden selbst, und regelmäßig ausschließlich von denselben getragen werden. Zu diesem Zwecke ist das Deichamt befugt, von den Eigenthümern der innerhalb des Deichverbandes gelegenen Grundstücke (ingelanden) Steuern zu erheben und sogar besonders für die Fälle des Eisganges und von Hochfluthen persönliche Arbeiten zu fordern, welche Steuern und Dienste nicht selten nach altherkömmlicher Weise geordnet und unter die dazu Verpflichteten vertheilt zu werden pflegen. Auch kann den Deichverbänden das Recht zugesprochen sein, zum Behuf der Erhaltung der vorhandenen Werke polizeiliche Verbote (Keuren) zu erlassen und deren Handhabung mittels einer gesetzlich eingeschränkten Strafdrohung und polizeilichen Exekution zu sichern.

Die Deichverbände sind übrigens einer strammen und unmittelbaren Aufsicht der Provinzial-Staaten unterworfen; dieselben stellen nämlich regelmäßig mit Genehmigung des Königs die allgemeinen Verwaltungs-Ordnungen für die Deichverbände in ihren Provinzen fest, und gewähren dadurch den Inundations-Genossen, entweder unmittelbar oder mittels einer Vertretung, einen gewissen Einfluß auf die vom Deichamt vorzunehmenden Maßregeln in Bezug auf die Deichlasten und deren Vertheilung. Auch wird hiebei dem Provinzial-Ausschuß, den Deputirten-Staaten eine fortwährende Controle über die wichtigsten Handlungen und Befehle der Deich-Behörden zugesprochen. Ueberdies sind gesetzlich die Maßregeln vorgeschrieben, welche von der Provinzial-Verwaltung, nöthigenfalls von der Staats-Regierung, ergriffen werden sollen, falls das Deichamt seine Pflicht in Betreff der zur Wasser-Abwehr erforderlichen Werke und Arbeiten vernachlässigt oder zu erfüllen verweigert. Die Verbandgenossen sind alsdann genöthigt, der Provinzial- oder Landes-Regierung ihre Abgaben oder persönlichen Dienste zu leisten[1]).

Die Mitglieder der Deichämter, welche mit den alten herkömmlichen Benennungen (Dijkgraaf, Heemraden, Dijkstoel u. s. w.) bezeichnet zu werden pflegen, werden entweder von den Verbandgenossen durch direkte oder indirekte Wahlen gewählt, oder auch, besonders in denjenigen Deichverbänden, welche die Wasser-Gefahr des Meeres oder der größeren Flüsse abzuwehren haben (auch sonst aus anderen Ursachen), ganz oder zum Theil vom König ernannt.

Immer fehlt es noch an einer vollständigen gesetzlichen Regelung der ganzen Materie, trotzdem die Verfassung seit 1848 dieselbe fordert und sogar wahrscheinlich eine förmliche Codification dieser gesetzlichen Bestimmungen bezweckt, jedenfalls die Deichpflicht, die Befugnisse der Deichämter und den Wirkungskreis sowohl der Aufsicht der Provinzial-Staaten als der Oberaufsicht des Königs in allgemeingültiger Weise normirt wissen will.

Unter den Begriff des Waterstaats fällt auch, der ausdrücklichen Bestimmung der Verfassung gemäß, das Wegewesen in dem ausgedehntesten Sinn[2]). Die Sorge für die Land- und Wasser-Straßen, sowohl die natürlichen (Flüsse, Ströme u. s. w.), als die künstlichen (Kanäle) wird somit von der Verfassung selbst als ein nothwendiger Gegenstand der Staatsthätigkeit bezeichnet. Diese Aufgaben theilen nun der Staat, die Provinzen und die Gemeinden unter

1) Ges. vom 12. Juli 1855.

2) Art. 190: „de Waterstaat, de wegen en bruggen daaronder begrepen" d. h. die Wege und Brücken darunter begriffen.

einander, je nachdem es sich um Verkehrswege von allgemeinem oder örtlichem Interesse handelt. Immer indessen gebührt den Provinzial-Staaten die Aufsicht über alle innerhalb des Gebietes ihrer Provinz gelegenen Land- und Wasserwege, und es erlassen dieselben ihre Verordnungen zum Behuf der Wege- und Wasser-Polizei, insofern diese nicht im Wege der Gesetzgebung oder durch Königliche Verordnung geregelt ist, für alle diejenigen Land- und Wasserwege, welche nicht ausschließlich dem Verkehr innerhalb einer einzelnen Ortsgemeinde dienen und innerhalb deren Gebiet beschlossen sind.

§ 45. **Unterrichtswesen.** Für die Thätigkeit des Staates im Unterrichtswesen liefert die Verfassung mit tief eingreifender Ausführlichkeit die wichtigsten Grundlagen [1]). Das Unterrichtswesen ist nach gebräuchlicher Weise in drei Zweige eingetheilt; das niedere, mittlere und höhere; ist weiter öffentlich oder privat, je nachdem es die vom Staate oder in dessen Namen errichteten Anstalten oder die von Privatpersonen und nichtöffentlichen Corporationen errichteten gilt. Indem einerseits der öffentliche Unterricht für einen Gegenstand fortwährender Regierungsfürsorge erklärt, und eine derartige Einrichtung desselben vorgeschrieben wird, daß Jedermanns religiöse Meinungen dabei geschont werden, ist anderseits (wie wir schon bemerkten) [2]) die Lehrfreiheit anerkannt, und die Errichtung von Privatschulen für jeden Zweig des Unterrichts ohne Einschränkung gestattet, immer jedoch unter obrigkeitlicher Aufsicht und unter der Bedingung, daß die Lehrer an den niederen und mittleren Privat-Schulen einer Staats-Prüfung in Betreff ihrer Fähigkeit und ihres sittlichen Betragens unterworfen sind. Sowohl die unmittelbare Staats-Thätigkeit auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichts als auch die obrigkeitliche Aufsicht ist auf dem Wege der Gesetzgebung zu ordnen, und es sind beide Angelegenheiten in den drei Gesetzen, welche je die drei obenerwähnten Zweige des Unterrichts betreffen, geregelt [3]).

Was zunächst den niederen oder Elementar-Unterricht anbelangt, so legt die Verfassung selbst dem Staate die Pflicht auf, dafür zu sorgen, daß derselbe überall im Lande in genügender Weise in confessionslosen Schulen ertheilt werde. Das betreffende Gesetz, theilweise den überlieferten Zuständen sich anschließend, stellt diese Aufgabe der Gemeinde-Verwaltung anheim. Die Gemeinde ist zur Errichtung einer genügenden Anzahl, den Anforderungen der Hygiene entsprechender, wohlausgestatteter Schulgebäude verpflichtet; sie hat die Ernennung und die Sorge für das Lehrerpersonal, dessen Stärke im Verhältniß zu der Anzahl der Schüler vom Gesetze angegeben ist. Von den hiezu erforderlichen Kosten wird der Gemeinde aus der Staatskasse regelmäßig ein nicht unbeträchtlicher Theil zurückerstattet, während ausnahmsweise die Gemeinden, welche selbst die Mittel aufzubringen außer Stande sind, aus der Staatskasse noch weitere Unterstützung bekommen können. Ob die Gemeinde Schulgeld erheben will, ist ihrem freien Ermessen überlassen.

Die Privatschulen sind in Betreff des Lehrerpersonals ganz denselben Vorschriften wie die öffentlichen unterworfen; was dagegen die Ausstattung und die hygienische Einrichtung der Schulgebäude anbelangt, ist denselben mehr Freiheit gelassen.

Sowohl über die öffentlichen als über die Privatschulen wird die unmittelbare Aufsicht von dem Gemeinde-Magistrat geübt, welcher sich in den städtischen Gemeinden regelmäßig für diese Aufgabe der Hülfe einer speziellen Schulbehörde bedient, deren Mitglieder von dem Gemeinderath ernannt werden. Die Landes-Regierung übt ihr Oberaufsichtsrecht durch Inspektoren und Schulvorsteher und, was die hygienischen Erfordernisse anbelangt durch die Medizinal-Inspektoren aus. Eine gesetzliche Schulpflicht besteht nicht. Nur durch indirekte Mittel darf der Schulbesuch gewissermaaßen erzwungen

1) Art. 194. 2) Oben § 12 II. i.
3) Ges. über den niedern Unterricht vom 17. Aug. 1878; Ges. über den mittlern Unterricht vom 2. Mai 1863; Ges. über den höhern Unterricht vom 28. April 1876.

werden. Dies wird u. a. bezweckt durch das Gesetz, welches unter Strafdrohung die Verwendung von Kindern unter zwölf Jahren zu industrieller Arbeit verbietet [1]). Während dieses Gesetz ausdrücklich die Verwendung zu persönlichen und häuslichen Diensten und zu Feldarbeiten von dem Verbot ausnimmt, gestattet das Unterrichtsgesetz den Gemeinderäthen, diese Lücke auszufüllen. Auch sind diejenigen Eltern, welche ihre Kinder zwischen dem sechsten und dem zwölften Lebensjahre nicht in die Schule schicken, nicht berechtigt, aus der öffentlichen Armenkasse Unterstützung zu erhalten.

Die Angelegenheit des Elementar-Unterrichts bildet in den drei letzt verflossenen Dezennien einen der schwierigst zu lösenden Streitpunkte auf politischem Gebiet, indem die orthodox-kirchlichen Parteien sowohl der katholischen als der evangelischen Richtung der confessionslosen öffentlichen Schule sehr feindlich gegenüberstehen. Sie können zwar von der Lehrfreiheit für die Errichtung confessioneller Schulen Gebrauch machen und thun dies wirklich, aber sie erheben in dieser Hinsicht die Klage, nicht mit den aus den öffentlichen Kassen reichlich ausgestatteten confessionslosen Schulen concurriren zu können, und rügen es, daß sie auf diese Weise zu einem doppelten Kosten-Aufwand genöthigt werden, indem sie zu den Steuern beitragen, aus welchen die öffentlichen Schulen unterhalten werden und außerdem ihre eigenen Schulen unterhalten. Hiegegen wird von der Seite der sogen. liberalen Partei angeführt, daß in einem interconfessionellen Staate wie der Niederländische ist, keine andere Einrichtung des öffentlichen Unterrichts als die confessionslose möglich erscheint, und daß, sobald der Staat diese Einrichtung für nöthig hält, er auch alle Bürger mittels der Steuererhebung zu ihrer Ermöglichung zwingen darf. Würde der Staat die confessionelle Schule durch finanzielle Hülfe unterstützen, so würde er dadurch sein eigenes System wieder theilweise zerstören und außerdem den Volsunterricht den beschränkten Anschauungen der kirchlich-orthodoxen Parteien in die Hände liefern und die gegenseitige Toleranz zwischen den Einwohnern eines und desselben Vaterlandes untergraben. Bis jetzt hat die liberale Partei den Sieg behalten, die Gegner verlieren indessen den Muth keineswegs, und erstreben sogar, daß bei einer eventuellen Verfassungs-Revision der Passus, wodurch die Sorge für genügenden Elementar-Unterricht als eine gesetzliche Pflicht der Obrigkeit vorgeschrieben ist, gestrichen werden soll [2]).

Der öffentliche **mittlere Unterricht** wird theilweise an Bürgerschulen, zu deren Einrichtung alle Gemeinden, deren Einwohnerzahl 10 000 erreicht, verpflichtet sind, theilweise an höheren Bürger- oder Realschulen ertheilt. Diese letzteren können sowohl von den Gemeinden als von der Staats-Regierung errichtet und erhalten werden. Zu diesem Zweige des Unterrichts wird auch das Staats-Polytechnikum und die Staats-Landwirthschaftliche Schule gerechnet; an diesem Polytechnikum wird die weit größte Anzahl der Ingenieure gebildet, deren der Staat für die Aufsicht der öffentlichen Arbeiten, für die Wasserbauten und für die Deiche, für den Waterstaat überhaupt bedarf. Privat-Anstalten für den mittleren Unterricht kommen selten vor.

Die Aufsicht über die Anstalten des mittleren Unterrichts wird durch spezielle Inspectoren von örtlichen Kommissionen ausgeübt.

Unter den Begriff des **höheren Unterrichts** werden auch die **Gymnasien** begriffen, welche bezwecken, ihre Zöglinge für den eigentlichen höheren Unterricht vorzubereiten. An den öffentlichen Gymnasien, zu deren Errichtung und Unterhaltung (bisweilen mit Unterstützung aus der Staatskasse) regelmäßig diejenigen Gemeinden verpflichtet sind, welche eine Bevölkerung von mehr als 20 000 Einwohnern haben, wird am Ende des sechsjährigen Cursus von den Lehrern, unter Aufsicht eines oder mehrerer Staats-Commissäre, das Abiturienten-Examen für die Universität abgehalten. Denjenigen jungen Leuten, die auf andere Weise z. B. an Gymnasien, welche von Privatpersonen, Gesellschaften oder Corporationen errichtet und verwaltet werden, die vorbereitenden Studien gemacht haben, ist auch gestattet das Abiturienten-Examen vor einer besonderen Staatscommission zu machen.

1) Gesetz vom 19. Sept. 1874.

2) Nach dem jetzigen Revisions-Plan (Nov. 1885) wird von der Regierung selbst der Versuch gemacht, eine Vermittelung zwischen den Extremen zu erzielen, da sonst die Revision der Verfassung ernste Gefahr läuft. Es ist indessen zweifelhaft, ob dieser Versuch gelingen wird.

Der eigentliche höhere Unterricht wird ertheilt an den drei Staats-Universitäten (Leiden, Utrecht, Groningen) und an der Gemeinde-Universität von Amsterdam. Nur den Facultäten [1]) dieser vier Hochschulen ist das Recht zugesprochen, die academische Doctorwürde und die dazu führenden Grade zu verleihen. Es steht zwar der Lehrfreiheit gemäß einem jeden frei, höheren Unterricht zu ertheilen, und es dürfen also auch freie Privatanstalten für höheren Unterricht nach Art der Universitäten eingerichtet werden; es ist indessen diesen Anstalten untersagt, Universitätsgrade und Doctorwürden zu ertheilen, ihre hierauf lautenden Diplome würden keinerlei Kraft oder Wirkung haben. Diese Unterscheidung ist nicht allein wissenschaftlich, sondern auch vom staatsrechtlichen Standpunkt aus höchst wichtig, indem nämlich allein die Doctorwürde zu dem Gymnasiallehramt und besonders zu den richterlichen, sowie vielen andern Verwaltungsstellen, für die Advokatur und die Rechtsanwaltschaft qualifizirt. Nur zur Ausübung der medizinischen Praxis wird das Bestehen einer speziellen Staatsprüfung, die von den Universitätsgraden unabhängig ist, gefordert.

Die unmittelbare Aufsicht über und Sorge für jede Universität wird von einem Curatorium geführt, dessen Mitglieder aus den angesehensten Bürgern von der Regierung ernannt werden.

Beiläufig sei bemerkt, daß die kirchlichen Parteien auch die Befugniß zur Ertheilung von Universitäts-Graden zum Behuf ihrer vom Staate unabhängigen Anstalten für höheren Unterricht beanspruchen [2]).

§ 46. **Armenpflege.** Der Umstand, daß früher, während der Dauer der Republik der vereinigten Provinzen, die Armenpflege den kirchlichen Gemeinden gänzlich überlassen war, und eine Einmischung des Staates nur insoweit stattfand, als diese sich überhaupt über die Angelegenheiten der privilegirten (evangelischen) Kirche ausdehnte, führte dazu, daß bei der Wiederherstellung der Unabhängigkeit sofort die Armenpflege-Verwaltung durch die Verfassung zu einer staatlichen Angelegenheit erklärt wurde. Die Revision des Jahres 1848 fügte die wichtige Vorschrift hinzu, sie sei durch Gesetz zu regeln [3]). Nicht also die Armenpflege selbst, vielmehr nur die Organisation derselben ist hiemit zu einer Aufgabe des Staats gemacht. Dementsprechend hat das Gesetz [4]) die nachfolgenden Prinzipien aufgestellt.

1. Die Armenpflege ist zunächst eine Aufgabe der privaten oder auch kirchlichen Wohlthätigkeit.

2. Die private und kirchliche Wohlthätigkeits-Verwaltung darf sich gänzlich frei bewegen, und ist nur verpflichtet, der staatlichen Gewalt Bericht zu erstatten und Aufklärungen zu ertheilen.

3. Der Staat übt die Armenpflege nur dann aus, wenn zwei Voraussetzungen zusammentreffen, daß nämlich a) der Arme keine Unterstützung seitens der privaten oder kirchlichen Wohlthätigkeit zu erlangen vermag, und b) nur insoweit die Unterstützung unentbehrlich ist.

4. Das damit beauftragte staatliche Organ ist die Gemeinde [5]), welche unmittelbar

---

1) Die Facultäten sind 5 an der Zahl: die theologische, die rechtswissenschaftliche, die medicinische, die mathematisch-physische, die literarisch-philosophische.

2) Bis jetzt hat nur die Errichtung einer einzigen sogenannten unabhängigen Universität nämlich Seitens einer orthodoxen protestantischen Fraction stattgefunden.

3) Art. 195. 4) Ges. vom 28. Juni 1854.

5) Und zwar diejenige Orts-Gemeinde, wo der Unterstützungsbedürftige sich befindet; das Geburts-Unterstützungs-Domizil ist wegen der vielen Schwierigkeiten aufgehoben, Ges. vom 1. Juni 1870. Auswärtige, denen es an Existenzmitteln mangelt, werden über die Grenze transportirt, kraft des Fremden-Gesetzes vom 13. Aug. 1849.

aus ihrer Kasse die Unterstützung gewährt, oder auch den privaten oder kirchlichen Wohlthätigkeits-Anstalten Zuschüsse geben kann.

5. Alle Wohlthätigkeits-Anstalten, welche gänzlich oder auch nur theilweise ihre Fonds aus der öffentlichen Kasse schöpfen, sind der staatlichen Aufsicht unterworfen.

Der König ist verpflichtet, den Generalstaaten alljährlich einen ausführlichen Bericht über „Alles", was auf dem Gebiete der Armenpflege-Verwaltung geschehen ist, vorzulegen.

Abtheilung VI. Staat und Kirche.

§ 47. **Die Religionsgemeinschaften.** In einem Staate, welcher einen so ausgeprägten interconfessionellen Charakter trägt wie der Niederländische, dessen Vorgeschichte seit Jahrhunderten auf Duldung und Toleranz hinweist, läßt sich zwischen der Staatsgewalt und den Kirchen kaum ein anderes Verhältniß als dasjenige der gänzlichen Trennung und der gegenseitigen Unabhängigkeit denken; in Bezug auf den letztgenannten Grundsatz jedoch mit der selbstverständlichen Beschränkung, daß auch die Kirche, wie alle juristischen Personen und überhaupt jeder Unterthan, die Bedingungen zu beobachten hat, welche die Staatsgewalt im Interesse der Gesellschaft, der öffentlichen Ruhe und Sicherheit zu stellen sich genöthigt sieht. Indessen haben auf der andern Seite geschichtliche Ursachen gewirkt, denen zu Folge die Trennung nicht so absolut durchgeführt ist, als sie prinzipiell berechtigt scheint. Jedenfalls wurde die ganze Angelegenheit gleich bei der Wiederherstellung der Unabhängigkeit für wichtig genug angesehen, um eine besondere Hauptabtheilung der Verfassungsurkunde zu beanspruchen, worin sowohl die Rechtsstellung der individuellen religiösen Meinungen als diejenige der Religionsgesellschaften geregelt ist [1]). Da wir schon oben (§ 12 II h.) von der persönlichen Meinungsfreiheit gehandelt, erübrigt uns hier nur die Stellung der Religionsgesellschaften darzuthun. Zunächst kommt hiebei die Verfassungs-Vorschrift in Betracht, daß allen Kirchen-Genossenschaften im Lande ein gleicher Schutz verliehen wird, also weder Bevorrechtung der einen noch Zurücksetzung der andern stattfindet. Dieser Schutz besteht nun vorzüglich darin, daß ihnen der öffentliche Gottesdienst, die kirchliche Religionsübung freigestellt wird und gegen Störung durch Strafdrohung gesichert ist [2]). Zugleich aber ist verfassungsmäßig jede Religionsübung nur gestattet innerhalb der dazu bestimmten Gebäude oder umschlossenen Plätze. Diese Beschränkung ist in Uebereinstimmung mit demjenigen, was schon zur Zeit der ehemaligen Republik Sitte war und mag auf die Erhaltung gegenseitiger Duldung zwischen den Mitgliedern der verschiedenen Confessionen nicht ungünstig einwirken. Da inzwischen, bei der Einverleibung einiger Territorien in das Gebiet der Vereinigten Provinzen im 18. Jahrhundert, die unbeschränkte Ausübung des katholischen Kultus stipulirt worden ist, und später während der 15jährigen Vereinigung mit Belgien die Regierung gegenüber den Provinzen mit überwiegender katholischer Bevölkerung die Principien des Französischen Concordats v. J. 1801 zu befolgen pflegte, so blieben und kamen an einigen Orten die kirchlichen Processionen auf den öffentlichen Straßen in Gebrauch. Ausdrücklich und einschränkend zugleich hat nun die Verfassung das Fortbestehen dieser Ausnahmen genehmigt und gewährt, doch nur da wo und wie dieselben im Zeitpunkt der Einführung der letzten Verfassungsrevision (1848) gesetzlich und üblich waren.

---

1) Jetzt Hauptabth. VI. „Van de Godsdienst" Art. 164—170.
2) Code pén. Art. 260—264. Neues Str.-G.-B. Art. 144—147.

Das weiter von der Verfassung aufgestellte allgemeine Prinzip, daß die Uebung des Cultus den Maßregeln unterworfen ist, welche zum Behufe der öffentlichen Sicherheit und Ruhe ergriffen werden, ist in der Gesetzgebung und zwar in liberaler Richtung durchgeführt worden. Es gelten dafür hauptsächlich die nachfolgenden Bestimmungen. Geistliche und kirchliche Würdenträger dürfen ihren kirchlichen Ornat nur dann und da tragen, wo die Cultusübung stattfindet; sie dürfen die kirchliche Trauung nicht vollziehen, bevor die Ehe vor den Civilstandsbehörden geschlossen ist. Das Königliche Placet wird verlangt für die Anstellung von Auswärtigen in kirchlichen Würden und für die Bestimmung eines Ortes sei es zum Sitze einer Synodal-Versammlung, sei es zur Residenz der Häupter irgend einer kirchlichen Genossenschaft. In beiden Fällen soll die Genehmigung nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ruhe verweigert werden [1]).

1. Durch eine ausdrückliche Verfassungs-Vorschrift ist das Placet ausgeschlossen für den Briefwechsel der kirchlichen Häupter miteinander und für die öffentliche Verkündigung kirchlicher Befehle und Sendschreiben [2]).

2. Der jetzt noch gültige Code pénal kennt noch immer Spezialdelicte der Geistlichen, welche bei ihren Predigten oder in ihren Sendschreiben die staatliche Gewalt tadeln oder die Gläubigen zum Ungehorsam gegen dieselbe aufreizen [3]). Das neu einzuführende Strafgesetzbuch unterscheidet dieselben nicht länger von den gemeinen Verbrechen dieser Art. Auch betrachtet dieses neue Gesetzbuch die Celebration der kirchlichen Trauung vor dem Vollzug der Civilehe nur als Polizei-Vergehen, während der Code pénal hierin noch ein Verbrechen sieht [4])

3. Da der Verfassungs-Text nach der Revision von 1848 nicht mehr, wie der ursprüngliche, von den „bestehenden" Religionsgesellschaften redet, ist die Errichtung neuer Kirchengenossenschaften, denen derselbe Schutz zu gewähren ist und dieselben Verpflichtungen obliegen, dem Prinzip der Religionsfreiheit gemäß, selbstverständlich ermöglicht. Es wird blos verlangt, daß die Regierung von den Vorschriften, welche die Organisation und die Verwaltung der Gesellschaft betreffen, in Kenntniß gesetzt wird. Genehmigung derselben wird nur gefordert, insofern sie Angelegenheiten betreffen, wobei die Mitwirkung der Staatsgewalt nöthig sein könnte (vgl. auch § 12 II. j.).

§ 48. **Die Unterstützung der Kirchengemeinden.** Stark abweichend von dem Prinzip der Selbständigkeit der Religionsgesellschaften und der Trennung zwischen Staat und Kirche ist die merkwürdige Vorschrift des 168ten Artikels der Verfassung: „Die Gehalte — so lautet er — Ruhegehalte und andere Einkünfte irgendwelcher Art, welche jetzt die verschiedenen Religionsbekenntnisse (godsdienstige gezindheden) oder die Lehrer derselben beziehen, bleiben denselben Bekenntnissen gesichert.

„Den Religionslehrern, welche bis jetzt aus der Staatskasse kein oder ein nicht zureichendes Gehalt genießen, kann ein Gehalt zuerkannt oder das bestehende vergrößert werden."

Sowohl der Inhalt als die Form dieser Vorschrift läßt sich nur geschichtlich erklären. Während der Republik der Vereinigten Provinzen wurden die Prediger der evangelischen oder reformirten (gereformeerde) Kirche größtentheils aus den Einkünften derjenigen geistlichen Güter besoldet, welche früher der katholischen Kirche gehört hatten und derselben beim Siege der Reformation genommen wurden. Die Verwaltung dieser Güter, im Interesse der Prediger der privilegirten Kirche zu führen, wurde von Staatswegen — in jeder Provinz — geregelt oder beaufsichtigt; das juristische Verhältniß war indessen nicht ganz klar, indem nicht zu entscheiden war, ob dem Staate oder der Kirche das Eigenthum zukam. Jedenfalls wurden aus der Staatskasse, soweit die Einkünfte aus den Gütern nicht ausreichten, Zuschüsse gewährt. Abgesehen von diesen geistlichen Gütern waren die zahlreichen reformirten Kirchen-Gemeinden im Besitz vieler, theils aus der katholischen Periode überlieferten, theils neu erworbener Kirchengüter, deren Einkünfte unter verschiedenen Benennungen zur Unterhaltung der Kirchen-, Schul- und Pfarrgebäude dienten. Daß außer der reformirten die anderen blos tolerirten Kirchen-Genossenschaften selbständig ihre Mittel aufzubringen hatten, ist kaum nöthig zu bemerken.

Die Umwälzung des Jahres 1795 vernichtete das Privilegium der reformirten Kirche und verkündete das Prinzip der absoluten Trennung zwischen Staat und Kirche. Im Einklang hiemit wurden in der Verfassung des Jahres 1798 die geistlichen Güter für Staatsgüter erklärt und ihre Einkünfte einem zu errichtenden Fonds für Volks-Erziehung zugesprochen und allen

---

1) Ges. vom 10. Sept. 1853. 2) Art. 170. 3) C. P. Art. 199–206.
4) C. P. 206 u. 207; neues Str.-G.-B. Art. 449.

Kirchen=Genossenschaften ohne Ausnahme die Unterhaltung ihrer Prediger und ihres Cultus überhaupt überlassen. Die Ausführung und die Durchführung dieser Bestimmungen ergaben viele Schwierigkeiten und scheiterten theilweise an der Gewohnheit, theilweise an dem kirchlichen Sinne der protestantischen Bevölkerung. Es wurden wohl viele geistliche — und sogar Kirchengüter von der Regierung eingezogen und verkauft, die Maßregeln wurden indessen weder allgemein noch regelmäßig durchgeführt, und einerseits sowohl das Kapital der verkauften als die Einkünfte der noch behaltenen Güter kurzweg mit den gewöhnlichen Staatsfinanzen vermischt, andererseits den Predigern der ehemals privilegirten Kirche die Gehälter — immer jedoch als in einem provisorischen Zustande, der jeden Augenblick aufhören konnte — ausgezahlt. Die Reaction, die recht bald im Allgemeinen gegen die Umwälzung eingetreten war, arbeitete auch in dieser Richtung und fand reichliche Nahrung durch das Vasallen-Königthum des Ludwig Bonaparte (1806—1810). Schon in der zweiten republikanischen Verfassung (1801) war für den Besitz und die Erhaltung der geistlichen — sowohl als der Kirchengüter der Status quo des Neujahrstages des Jahres 1800 angenommen; und 1808 wurden den Predigern der reformirten Kirchen=Genossenschaft die Einkünfte zugesichert, welche dieselben in diesem Zeitpunkte wirklich genossen. Zugleich aber wurden — unter dem Einfluß des katholischen Königs — auch den Geistlichen der katholischen Kirche einige Unterstützungen gewährt, welche allmählich zu einem beträchtlichen Betrage erhöht wurden.

In diesem Zustande eine Aenderung zu machen, fand man bei der Wiederherstellung der Unabhängigkeit nicht passend, und hat im Gegentheil denselben auch bei der Vereinigung mit Belgien (1815) und bei den späteren Revisionen (1840, 1848) beibehalten. Die jetzige, oben citirte Formulirung rührt von der Redaction d. J. 1815 her, und auf jenen Zeitpunkt ist das „jetzt" zu beziehen, welches sich in einem Gesetzes-Artikel sonderbar ausnimmt. Es sind somit diejenigen Unterstützungen verfassungsmäßig bestätigt, welche bei der Einführung der Verfassung d. J. 1815 wirklich genossen wurden; und ist zugleich die Aussicht auf eine Vermehrung der Staats=Unterstützung sowohl für diejenigen Religions=Gemeinden, welche dieselbe noch gar nicht empfingen, als diejenigen, für welche die bisher genossene nicht länger als ausreichend erachtet werden muß, verfassungsmäßig eröffnet.

Daß die Befolgung des Art. 168 der Verf. auf die Dauer große Schwierigkeiten geboten hat und fortwährend mehrere bietet, läßt sich leicht denken. Einmal ist es immer eine Frage von finanzieller und politischer Tragweite, ob einer Religionsgesellschaft zum erstenmale eine Unterstützung aus der Staatskasse gegeben werden soll. Bei dem Aufblühen zahlreicher sectirender Cultusgemeinden, wie dieses im Protestantismus seit 4 bis 5 Decennien der Fall ist, droht diese Schwierigkeit immer fühlbarer zu werden. Weiter ist es aus dem Wortlaut der Vorschrift nicht ganz deutlich, ob sie die Unterstützung der ganzen Kirchengenossenschaft, wie sie sich über das ganze Staatsgebiet ausdehnt, oder die örtlichen Kirchengemeinden oder sogar nur die Predigerstellen in's Auge faßt. Diese Doppelsinnigkeit erschwert die Entscheidung, so oft ein beträchtlicher Theil der Mitglieder einer kirchlichen Ortsgemeinde sich einer sectirenden Genossenschaft anschließt, und daher die ursprüngliche Kirchengemeinde daselbst eine geringere Zahl Predigerstellen bedarf. Ueberhaupt tritt die Frage ein, ob der Staat verpflichtet bezw. berechtigt sei, sich in eine Untersuchung einzulassen, ob diese Zahl entweder unzureichend oder als zu hoch zu betrachten sei u. s. w.

Die jährlichen Unterstützungs=Summen betragen jetzt für die verschiedenen protestantischen Kirchengenossenschaften (Evangelische, Lutherische, Mennonitische und Remonstrantische) mehr als 1 405 000 fl.; für die katholische Kirche mehr als 470 000 fl.; für die Alt=Katholiken etwa 12 000 fl.; für die Israel. Synagogen=Gemeinde etwa 16 000 fl. — Den vielen, neu entstandenen sectirenden protestantischen Gemeinden ist bis jetzt keine Unterstützung zuerkannt.

Bis zum Jahr 1869 gab es zwei Cultus=Departements, eines für die katholischen, das andere für alle anderen kirchlichen Angelegenheiten. Seitdem ist die Verwaltung der Unterstützungs=Angelegenheiten dem Finanz=Ministerium zugewiesen und mit der Sorge für die Innehaltung der polizeilichen Vorschriften das Justiz=Departement beauftragt. Zugleich fing die Regierung an, die Maaßregeln vorzubereiten, um sich von der seit 1815 übernommenen Oberaufsicht über die Verwaltung der Kirchengüter .der Evangelischen oder Reformirten Kirchengenossenschaft zu befreien.

Ob und wann es einmal, in finanzieller Hinsicht, zu einer vollständigen Trennung zwischen Staat und Kirche kommen wird, läßt sich augenblicklich nicht mit einiger Wahrscheinlichkeit voraussehen.

Abtheilung VII. Die Finanzen.

A. Die Staats-Finanzen.

§ 49. Die **Einnahmequellen** des Staates bestehen zunächst und größtentheils aus den Steuern. Mit Bezug auf dieselben enthält die Verfassung zwei Bestimmungen, welche dem allgemeinen constitutionellen Staatsrecht entsprechen: 1. Steuern bestehen nur kraft eines Gesetzes [1]); 2. In Steuerangelegenheiten dürfen keine Privilegien ertheilt werden [2]). Das Steuer-System, theilweise nach altem holländischem Herkommen, theilweise nach französischem Muster eingerichtet, hat folgende Grundzüge. Zu den direkten Steuern werden gezählt: die Grund-Steuer auf den Gebäuden und den Liegenschaften; die Personal-Steuer, welche berechnet wird nach dem Werth der Hausmiethe und des Mobiliars und nach der Zahl der Thüren und Fenster, der Kaminstellen, der Dienstboten und der Luxuspferde; die Patent- oder Gewerbe-Steuer. — Als Indirekte Steuern werden bezeichnet: die Stempel-Steuer, die Eintrags- oder Register-Steuer (Registratie) von allen Akten, welche vor den Gerichten als Beweisstücke geltend gemacht werden können; die Eintragungs-Steuer bei Veräußerung und Verpfändung von Liegenschaften; die Erbschafts- oder Successions-Steuer; — (sogar bei Erbfolge in der geraden Linie.) — Accisen werden erhoben von dem Schlachtvieh, Wein, Bier, den destillirten Getränken, Essig, Zucker, Salz und Seife. — Die vierte und letzte Art bilden die Einfuhrzölle, welche einen fiskalischen Charakter tragen und keineswegs Schutzzölle sind [3]).

1. Diese Steuern liefern den weitaus größten Theil (= ca. $^{19}/_{22}$) der Staats-Einnahmen, das Uebrige die Gebühren, die Domänen, die Staats-Lotterie, das Post-Regal, die Abgaben für den Betrieb der Staats-Eisenbahnen und einige andere zufällig fließende Einnahmequellen. Ob die Gebühren auch auf dem Wege der Gesetzgebung festzustellen sind, wird übereinstimmend nur in den Fällen bejaht, wo sie, wie beim Briefpostregal mit einem Staats-Monopol zusammenhängen. Hingegen beruhen z. B. die Land- und Wasser-Wege-Gebühren auf Königlichen Erlassen.

2. Das Verbot der Steuer-Privilegien betrifft selbstverständlich die Gesetzgebung, hat doch die Verwaltung nur nach den Vorschriften der Gesetze die Steuern zu erheben. Gesetzlich normirte Befreiungen von Steuerlasten, welche entweder dem innern Charakter einer Steuer-Art entsprechen oder auf einem, dem allgemeinen Wohl entsprechenden, Interesse beruhen, sind erlaubt. Nach der Verfassung selbst sind der König und der Prinz von Oranien von der Personal-Steuerlast befreit [4]).

3. Die auf der Katastral-Ausmessung des Bodens beruhende Grund-Steuer trägt den Charakter eines Fixum's, worin nur von Zeit zu Zeit durch gesetzlich anzuordnende allgemeine Steuer-Schätzung des Reinertrags, eine Abänderung gemacht werden kann. Für die Gebäude soll alle 20 Jahre eine neue Schätzung stattfinden.

§ 50. **Das Ausgabe-Budget.** Der allgemeine Staats-Haushalts-Etat (Begrooting) wird alljährlich nach der Initiative der Regierung auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellt, und zugleich werden die Einnahmequellen, welche zur Bestreitung der Ausgaben dienen sollen (de middelen tot dekking) angewiesen. Hierin besteht das Budgetrecht der General-Staaten [5]). Die Entwürfe zu dem Etatsgesetze für das künftige Kalenderjahr sollen sofort nach der Eröffnung der gewöhnlichen Session der General-Staaten (also im September) denselben von der Regierung vorgelegt werden. Die zu jedem Verwaltungsdepartement gehörigen Ausgaben bilden wenigstens einen selb-

---

1) Art. 171.
2) Art. 172.
3) Im Ganzen und Großen ist das Steuer-System festgestellt durch Gesetz vom 21. Juli 1821. Es wäre zu weitläufig, hier alle die Spezial-Gesetze anzuführen. Es genüge, hier die Gesetze, welche die Einfuhrzölle regeln, zu nennen, näml. vom 15. Aug. 1862 und vom 6. April 1877.
4) Art. 29. 5) Art. 119—121, vgl. oben § 26.

ständigen Gesetzentwurf, damit die Kammern über jeden Verwaltungszweig besonders zu entscheiden vermögen. Jeder als Gesetzentwurf eingebrachte Haupttheil zerfällt in Abtheilungen und diese wiederum in Artikel, welche die Ausgaben für jede Angelegenheit der Verwaltung speziell aufführen. Da für die Feststellung der Etatsgesetze bezüglich der Form der Gesetzgebung keine Ausnahmen gemacht sind, kommt der Zweiten Kammer auch hier die Befugniß zur Verbesserung oder das Amendementrecht zu. Dem zu Folge findet in ihr eine Abstimmung über jeden Artikel des Entwurfes Statt. In die Etatsgesetze sollen ohne Unterschied alle Ausgaben aufgenommen werden, somit auch diejenigen, welche entweder von der Verfassungsurkunde selbst genau bestimmt oder durch andere Gesetze festgestellt sind. Zu der erstgenannten Art gehören die Einkünfte der Mitglieder des Königlichen Hauses, zu der andern theilweise solche Ausgaben, deren gesetzliche Normirung die Verfassung vorschreibt, z. B. die Gehalte der richterlichen Behörden, die Kosten der Nationalmiliz, theilweise auch solche Ausgaben, über welche die Regierung und die General-Staaten sich schon auf dem Wege der Gesetzgebung vereinbart haben. Dies ist vorzüglich der Fall bei öffentlichen Arbeiten, deren Ausführung über mehrere Jahre sich erstreckt und deren Zustandekommen also im Voraus gesichert sein muß, oder bei Staatsanleihen, für welche den Gläubigern die versprochene Zinsenzahlung und Amortisation gesichert sein soll. Da nun eine Unterscheidung zwischen ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben weder in der Verfassung noch in den Etatsgesetzen selbst gemacht wird, so fragt es sich nun, ob die Zweite Kammer befugt sei, mittels Amendements den Betrag solcher Ausgaben herabzusetzen oder dieselben gänzlich aus dem Etatsgesetze zu entfernen, wie sie zweifelsohne gegenüber der anderen eingestellten Ausgabeposten zu thun befugt ist; und was in Betreff der gesetzlich normirten Ausgaben geschehen muß, wenn entweder die Zweite Kammer oder auch die Erste Kammer einen Etatsgesetzentwurf gänzlich ablehnt. Daß zu der erstgenannten Maßregel die Zweite Kammer vielleicht zwar der Form nach befugt, aber doch sachlich nicht berechtigt ist, darf wohl angenommen werden; und es ist auch wirklich kein Beispiel anzuführen, daß sie von dem formellen Budgetrecht einen solchen Mißbrauch gemacht hat. Wie die Regierung in dem Falle gänzlicher Ablehnung handeln würde, hat sich faktisch auch noch nicht dargethan, da es im Falle der Ablehnung eines Etatsgesetzentwurfes Brauch ist, sobald wie möglich auf Antrag der Regierung ein sogenanntes Creditgesetz festzustellen, wodurch für das betreffende Verwaltungsdepartement die Ausgaben, im Betrage des vorigen Etatsjahres auf einige Monate (höchstens auf ein Semester) bewilligt zu werden pflegen, mit der Absicht, daß inzwischen die Regierung den Entwurf so ändern möge, daß eine Vereinbarung mit den Kammern getroffen werden kann.

Was nun die Anweisung der Einnahmequellen, welche zur Bestreitung der Ausgaben dienen sollen, bei der gesetzlichen Etatsnormirung anbelangt, so ist die Frage entstanden, ob die Feststellung derselben auf dem Wege der Gesetzgebung einem periodischen Steuer-Bewilligungsrecht gleich zu stellen sei. Dies ist indessen bestimmt zu verneinen. Da jede Steuerpflicht auf einem Gesetze, also auf dem vereinbarten Willen des Königs und der zwei Kammern der General-Staaten beruht, so läßt es sich nicht annehmen, daß die Fortdauer dieser gesetzlich feststehenden Verpflichtung einseitig von der Zweiten Kammer mittels Amendement, oder auch von derselben oder von der Ersten Kammer mittels Ablehnung des Gesetzes, worin die Einnahmen veranschlagt werden, aufgehoben werden kann. Die einzige, freilich nicht unwichtige Folge einer solchen Abstimmung wäre diese, daß die Regierung die aus dem Einnahmen-Gesetze entfernten Steuern und Gebühren zwar erheben und auch zufällig fließende Einkünfte einnehmen könnte, aber den Ertrag derselben nicht zur Bestreitung der Ausgaben

verwenden dürfte. Diese Anschauung läßt sich auch wirklich aus dem Wortlaute des betreffenden Verfassungsartikels correcter Weise interpretiren. „Durch das Gesetz," so heißt es, „werden die Veranschlagungen aller Staatsausgaben festgestellt und die Mittel „zu deren Deckung angewiesen" [1]).

Indem somit das sogenannte Mittelgesetz (Wet op de Middelen) die Einnahmen anweist, welche zur Deckung der Ausgaben verwendet werden sollen, ist es noch fraglich, ob die Verfassungsvorschrift eine vollständige Deckung der Ausgaben mittels des Einnahmegesetzes bezwecke, und es nicht zulässig sei, daß die Calculation der Etatsgesetze das Resultat herbeiführt, daß die Einnahmen hinter der für die Ausgaben erforderlichen Geldsumme zurückbleiben. Zur Lösung dieser Frage ist zu bemerken, daß das Mittel- oder Einnahmengesetz bloß die verschiedenen Einnahmequellen aufzählt und den Ertrag derselben zur Deckung der Ausgaben bestimmt, aber keineswegs, was auch unmöglich wäre, den Ertrag selbst feststellt. Es wird wohl ein Voranschlag (Raming) zugleich mit dem Einnahmen-Gesetzesentwurf von der Regierung eingereicht, wobei der vermuthliche Ertrag jeder einzelnen Einnahmequelle auf dem Wege der Calculation angegeben wird; da dieser Vorschlag indessen keinen integrirenden Theil des Gesetzes bildet, so wird auch bei der Feststellung des Budgets der Ertrag der Einnahmen, und damit auch das Verhältniß derselben zu der Ziffer der Ausgaben, nicht gesetzlich anerkannt. Es läßt sich daher auch nicht annehmen, daß die Verfassung eine im Voraus angegebene, genaue und vollständig calculirte Deckung der Ausgaben mittels der Einnahmen erzwingen will. Die parlamentarische Praxis hat inzwischen in dem entgegengesetzten Sinne entschieden. Die Kammern pflegen auf den dem Einnahmegesetz hinzugefügten Voranschlag wirkliche Rücksicht zu nehmen und haben die Praxis einzuführen vermocht, daß eine vollständige Deckung der bewilligten Ausgaben schon bei der Feststellung des Budgets herbeigeführt wird, sei es auch blos auf die Weise, daß die Regierung in dem Einnahme-Gesetz ermächtigt wird, mittels Schatzkammerscheinen eine schwebende Schuld im Betrag einer bestimmten Maximalsumme zu contrahiren.

1. Für das Jahr 1885 waren die sämmtlichen Staatsausgaben veranschlagt auf ± 135^{11} Millionen Gulden (= Rm. $225^2/_5$ Millionen), worunter nahezu 33 Millionen Gulden (= Rm. 55 Millionen) an Zinsen für die Staatsschuld.

2. Ueber die rein politische Bedeutung des Budget-Rechts, inwieweit nämlich die Kammern davon Gebrauch machen, um einem Minister oder Ministerinm, dem sie ihr Zutrauen verweigern, die Weiterführung der Verwaltung unmöglich zu machen, siehe oben § 27.

§ 51. **Die Finanzverwaltung.** Die Verwaltung der Staatsfinanzen beruht also, was die Ausgaben anbelangt, auf dem gehörig verkündeten Etats- (bezw. Credit-) Gesetze. Nur für die darin bezeichneten Gegenstände und höchstens zum Betrage der für jeden derselben bestimmten Geldsumme, darf die Regierung aus der Staatskasse schöpfen. Ihr steht es zu jedesmal zu beurtheilen, ob es im allgemeinen Interesse gelegen ist, eine bewilligte Ausgabe wirklich stattfinden zu lassen, und ob hiezu die bewilligte Summe ganz oder nur zum Theile erforderlich wird. Die Etatsgesetze verpflichten nicht, sondern ermächtigen nur zu den Ausgaben.

Für den Fall, daß im Laufe des Etatsjahres Ausgaben erforderlich werden, welche in den Etatsgesetzen nicht bewilligt sind, ist zum Theil in der Verfassung selbst der Weg angewiesen. Sie bestimmt daß die Etatsgesetze selbst die Uebertragung oder Transscription gestatten können. Dieses Ziel wird dadurch erreicht, daß jedes, einem Hauptheile der Verwaltung gewidmete, und überdies noch ein spezielles, alle Hauptheile

1) Nur die zeitliche Erhöhung der Steuern mittels Zusatz-Prozenten (Opcenten) findet, jedesmal auf ein Jahr, bei der Feststellung des Einnahmen-Gesetzes statt.

betreffendes Gesetz, eine gewisse Summe in Anschlag bringen für nicht vorhergesehene Ausgaben, welche bei verschiedenen, namhaft gemachten Artikeln oder Verwaltungsgegenständen im Laufe des Jahres über die für dieselben speziell angewiesenen Beträge hinaus nöthig werden könnten. Auf diese Weise — allein nur innerhalb der gezogenen Schranken — wird sowohl eine quantiative als selbst eine qualitative Ueberschreitung für nicht namhaft gemachte Ausgabeposten ermöglicht. Die angewiesenen Summen pflegen indessen, im Verhältniß zu der ganzen bei jedem Etatsgesetz bestimmten Summe, zu einem sehr geringen Betrag bestimmt zu werden. Die sogen. virements oder Uebertragungen von Crediten sind daher soviel wie möglich eingeschränkt. Würden noch größere Summen erforderlich als unter den Rubriken der nicht vorausgesehenen Ausgaben dazu bestimmt sind, und auch besonders in den Fällen, daß für Gegenstände, welche entweder in den Etatsgesetzen gar nicht berührt oder in den Rubriken der nicht vorausgesehenen Ausgaben nicht mit aufgezählt sind, bedeutende Ausgaben sich als nöthig ergeben würden, dann wird ein ergänzendes Etatsgesetz nöthig, wodurch die ursprünglich veranschlagte Summe dieses oder jenes Hauptheiles erhöht werden muß.

Mit der Ueberwachung der Finanz-Verwaltung ist die allgemeine Rechnungskammer beauftragt, deren Mitglieder vom König aus einer von der Zweiten Kammer ausgehenden Vorschlagsliste von je drei Candidaten ernannt werden. Dieselben werden — sieben an der Zahl — auf Lebenszeit angestellt und dürfen nur aus gesetzlich festzustellenden Gründen kraft Richterspruchs abgesetzt oder entlassen werden; auch ist ihre Besoldung gesetzlich normirt. Die betreffenden Verfassungs-Bestimmungen schreiben vor, daß der Kammer die Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben vorgelegt werden soll und daß im Uebrigen die Wirksamkeit derselben durch Gesetz zu regeln ist[1]). Laut eines schon vor der jetzigen Verfassungs-Redaction eingeführten Gesetzes[2]) soll die Rechnungskammer die Einhaltung der Etats-Gesetze auch präventiv überwachen, indem wenigstens regelmäßig der Finanzminister keine Zahlung aus der Staatskasse zu befehlen befugt ist, bevor nicht der Minister, der in seinem Verwaltungs-Departement eine Ausgabe bewirken will, das Fiat der Rechnungskammer eingeholt hat. Das Rechnungsjahr währt volle zwölf Monate nach der Beendigung des Etats-Jahres, worauf jedes Budget sich bezieht. Inzwischen sind alle Forderungen an die Staatskasse, mit Ausnahme der Staatsschulden-Zinsen und solche der festen Gehalte und Pensionen, unter Strafe der Verjährung, innerhalb sechs, und welche auf Verdingungs- oder Lieferungs-Verträge sich stützen, innerhalb zehn Monaten nach dem Schlusse des betreffenden Budget-Jahres von den Gläubigern einzureichen[3]).

Ueber die Einnahmen werden monatlich der Rechnungskammer Berichte und am Ende des Jahres ein Generalbericht erstattet; dem Generalbericht werden die Listen der Einnahmen hinzugefügt, welche von jeder mit der Erhebung der Staats-Einkünfte beauftragten Behörden herrühren. Diese Behörden sind zur Sicherheits-Stellung verpflichtet.

Innerhalb der drei ersten Monate jedes Jahres wird von allen Ministern, und zwar von jedem über sein Verwaltungs-Departement, über die von ihm gemachten Ausgaben und empfangenen Einnahmen eine Rechnung, und zugleich vom Finanzminister über alle Ausgaben und Einnahmen eine allgemeine Rechnung aufgestellt. Erst nachdem diese Rechnungen und die daraus resultirende allgemeine Rechnung von der allgmeinen Rechnungskammer abgeschlossen und genehmigt sind, werden von der Regierung den General-Staaten die gesammten Staats-Ausgaben und Einnahmen überantwortet. Der Abschluß der Rechnung wird auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellt.

---

1) Art. 122, 176. 2) Vom 5. Okt. 1841. 3) Ges. vom 8. Nov. 1815, und 10. Febr. 1844.

Die allgem. Rechnungskammer ist also nicht nur mit der Revision, sondern auch mit der Controlirung nicht blos der Rechnungen, sondern auch des Kassenwesens beauftragt. Sie hat sogar die Oberaufsicht über die Verwaltung des in den Staats-Magazinen, Arsenalen, Marine-Werften u.s.w. befindlichen Materials zu führen. Auch die Buchführung über die Staatsschuld steht unter ihrer Controle. Die finanzielle Verantwortlichkeit für Handlungen, welche mit den Etats-Gesetzen in Widerspruch stehen, der Staatskasse gegenüber, ist gesetzlich noch nicht geregelt. Ebensowenig ist es deutlich zu ermitteln, ob es nur den General-Staaten zusteht, sich bei der jährlichen Ueberantwortung um die calculatorische Richtigkeit der Rechnung zu bemühen; oder vielmehr zu untersuchen, ob die formell mit dem Etats-Gesetze übereinstimmenden Ausgaben auch wirklich nöthig oder nützlich vorgenommen sind. In der Praxis hat diese Oberaufsicht seitens der Volksvertretung nicht viel zu bedeuten.

B. Provinzial- und Gemeinde-Finanzen.

§ 52. **Das Provinzial-Budget.** Im Allgemeinen ist das Provinzial- und Gemeinde-Finanzwesen nach dem Muster des Staats-Finanzwesens eingerichtet. Das Provinzial-Budget zerfällt in zwei Theile: a. Die Ausgaben, welche zwar in jeder Provinz und von der Provinzial-Verwaltung vorzunehmen sind, aber wesentlich im Interesse der allgemeinen Landes-Regierung stattfinden, und im Provinzial-Ordnungs-Gesetz genau bezeichnet sind; b. die Ausgaben, welche aus der autonomischen Stellung der Provinz herrühren. Alljährlich und zwar in der im Monat Juli abzuhaltenden Versammlung der Provinzial-Staaten werden die betreffenden Haushalts-Etats-Entwürfe von den Deputirten-Staaten vorgelegt. Was nun die unter a angedeuteten Ausgaben anbelangt, so werden dieselben, nachdem die Provinzial-Staaten sich darüber geeinigt, und insoweit sie die Genehmigung des Königs für dieselben erhalten haben, in den nächstfolgenden Staats-Haushalts-Etats-Entwurf (Hauptabtheilung der inneren Verwaltung) aufgenommen und werden auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellt. Die Mittel zur Bestreitung dieser Ausgaben werden aus der Staatskasse entnommen.

Die unter b bezeichneten Ausgaben bedürfen nach deren Feststellung Seitens der Provinzial-Staaten der Genehmigung des Königs, welcher berechtigt ist, die Provinzial-Verwaltung zu der Budgetirung derjenigen Ausgaben zu nöthigen, welche von den Gesetzen derselben auferlegt sind. Dieser Theil (b) des Provinzial-Budgets soll auch alle Einnahmen der Provinz enthalten. Insoweit sich unter denselben Steuern finden, sollen dieselben auf Antrag des Königs, durch ein Gesetz, das die Ausgaben anweist, welche zu decken sie bestimmt sind, genehmigt werden. Diese Provinzial-Steuern werden also immer nur auf Jahresfrist bewilligt. Feste gesetzliche Normen für deren Einrichtung fehlen. Die allgemeine Rechnungskammer übt bezüglich der Provinzial-Finanzen alle dieselben Befugnisse aus, wie bei den Staats-Finanzen [1]).

Die Provinzial-Steuern bestehen meistens aus Zusatz-Prozenten zu den direkten Staats-Steuern; während daneben Gebühren für die Benützung von provinzialen Wegen und Straßen erhoben werden.

§ 53. **Das Gemeinde-Budget** wird auf den im October jedes Jahres einzubringenden Antrag des Magistrats von dem Gemeinde-Rath festgestellt und enthält alle Ausgaben und Einnahmen, welche die Gemeinde betreffen. Zwei Monate vor dem Anfang des Etats-Jahres wird es den Deputirten-Staaten zur Genehmigung vorgelegt. Dieselben sind berechtigt, die Aufnahme derjenigen Ausgaben zu befehlen, nöthigenfalls zu erzwingen, zu denen die Gemeindeverwaltung kraft Gesetzes verpflichtet ist. Verweigert der Gemeinderath die für diese Zwangsetatisirung nöthigen Mittel herbeizuschaffen, so können sie selbst, zum Behufe derselben, andere Ausgaben, welche gesetzlich nicht vorgeschrieben sind, zeitweilig vom Gemeinde-Etat absetzen. Verweigern die Deputirten-

1) Verf.-Art. 129. Prov.-Ordn.-Ges. Art. 103—126.

Staaten aus dieser oder aus anderen Ursachen die Genehmigung, so kann der Gemeinde-Rath die Entscheidung des Königs anrufen. Zur Deckung der Ausgaben, insoweit (wie ohne Ausnahme der Fall ist) die Einkünfte aus den der Gemeinde gehörigen Liegenschaften nicht ausreichen, ist den Gemeinden zunächst die Disposition über vier Fünftel der oben verzeichneten Landes-Personal-Steuer gegeben[1]). Weiter ist denselben die Einnahme aus den für den Verkauf geistiger Getränke gesetzlich zu erhebenden Licenzsteuern[2]) überwiesen. Wenn dies Alles (wie regelmäßig der Fall) nicht ausreicht, dürfen sie selbst Steuern erheben. Die Verordnungen des Rathes, wodurch die Einführung solcher Steuern beschlossen wird, sind der Genehmigung des Königs unterworfen, welche erst nach Berichterstattung der Deputirten-Staaten gegeben oder verweigert wird. Für diese Steuern enthält das Gemeinde-Ordnungs-Gesetz[3]) feste Normen, welche die Art, die Reihenfolge und den Umfang derselben bestimmen. Kraft derselben dürfen die Gemeinden die folgenden Steuern erheben: 1) Zusatz-Prozente zur Grund-Steuer, und zwar auf die Gebäude höchstens 40, auf andere Liegenschaften höchstens 10 Prozent; 2) eine direkte Personal-Steuer von den Einwohnern, auf Grundlagen beruhend, welche einer gerechten Schätzung des Einkommens gleichkommen; 3) Zusatz-Prozente zur Landes-Personal-Steuer, in einem Gesammtbetrage, der denjenigen der sub 2 genannten Steuern nicht übersteigt; 4) eine Steuer auf den Besitz von Hunden; und 5) auf öffentliche Vergnügungen. Der König hat bei seiner Entscheidung zu beurtheilen, ob die im Gesetze angegebenen Schranken wirklich eingehalten sind. Die von ihm genehmigten Steuern werden, unähnlich den Provinzial-Steuern, auf unbestimmte Zeit eingeführt. Alljährlich sind aber die Deputirten-Staaten bei der Beurtheilung des Budgets in der Lage die Fortdauer oder die Einstellung derselben zu ermöglichen.

Die Finanz-Verwaltung wird von dem Magistrate geführt, welcher darüber nach Ablauf des Jahres dem Rath Rechnung ablegt. Die Genehmigung des Gemeinde-Rathes in dieser Angelegenheit ist der Controlirung Seitens der Deputirten-Staaten und im Fall eines Conflictes, der Entscheidung des Königs unterworfen[4]).

1. Die wichtigsten civilrechtlichen Vermögensakte der Gemeinde-Verwaltung sind der Aufsicht der Deputirten-Staaten unterworfen. Vgl. oben Anm. zu §§ 39—40 i. f.

2. Accisen sind den Gemeinden ausdrücklich abgesprochen; sie werden nur ausnahmsweise bei speziellen Gesetzen einzelnen Gemeinden auf kurze Frist gestattet.

3. Die Gebühren für den Gebrauch der Gemeindeanstalten zu erheben sind in Allem den Steuern gleichgestellt.

4. Auch Natural-Leistungen, sei es in Materialien oder in Arbeit, können bei Steuer-Verordnungen von den Gemeinde-Behörden auferlegt werden. Selbstverständlich kommt dieses fast nur in ärmlichen Dorfgemeinden vor.

5. So oft der König berufen wird, in einem Conflict zwischen der Gemeinde-Behörde und den Deputirten-Staaten in finanziellen Angelegenheiten zu entscheiden, muß das Gutachten einer dazu bestimmten Abtheilung des Staatsrathes eingeholt werden. Vgl. § 59.

6. Laut offizieller Statistik betrugen 1883 die Staats-Steuern (in Tausendzahlen): 87 037 Gulden (= Rm. 128 400); die Provinz-Steuern: 2846 Gulden (= Rm. 4744); die Gemeinde-Steuern: 116 297 Gulden (= Rm. 193 830).

---

1) Ges. vom 7. Juli 1865 und vom 26. Juli 1885. Im letztcitirten Gesetze ist der gemittelte Ertrag der Personal-Steuer, nebst Zusatz-Prozenten über die Jahre 1882—1885 berechnet, als Basis für die Feststellung der 4/5 angenommen.

2) Ges. vom 22. Juni 1881 und vom 16. April 1885.

3) Namentlich in den sub (2) citirten Gesetzen.

4) Verf.-Art. 141—143; Gem.-Ordn.-Ges. Art. 203—225.

Abtheilung VIII. Die Wehrmittel.

§ 54. **Die Heeresbildung und die Milizpflicht.** In der mit dem Titel der Defension bezeichneten Hauptabtheilung der Verfassung werden einige Normen für die Bildung der Streitkräfte aufgestellt und die Wehrpflicht der Unterthanen behandelt, in einigen Beziehungen selbst bis auf untergeordnete Einzelheiten geregelt. Form und Inhalt derselben lassen sich nur geschichtlich erklären [1]).

Nach dem Sturz der Französischen Herrschaft schien sowohl der kaum aufgehobene Druck der gehaßten Conscription als die Erinnerung an die Zustände der ehemaligen Republik die leitenden Staatsmänner zu nöthigen, der Nation so wenig unmittelbare Militärlasten aufzulegen als nur möglich. Auf der anderen Seite aber duldeten die Erfordernisse der Neuzeit und die Erfahrung anderswo in den Befreiungskriegen, ja selbst auch das Beispiel der Französischen Republik im Anfang der Revolutionskriege, keineswegs eine gänzliche Beseitigung derselben.

Zwei einander ziemlich widerstreitende Prinzipien suchte daher die Verfassung (v. 1814 u. 1815) sogut wie möglich miteinander zu versöhnen. Die Wehrpflicht der Unterthanen wurde in unbestimmten Worten ausgesprochen und dem König die Pflicht auferlegt, für ein genügendes Kriegsheer, Landmacht und Marine, zu sorgen, welches mittels Werbung gebildet werden sollte. Außer dem so zu bildenden Heere wurde die Errichtung einer regelmäßig nur zur Vertheidigung des Staatsgebietes, innerhalb der Grenzen, zu verwendenden National-Miliz vorgeschrieben, welche indessen zunächst durch freiwillige Dienstnahme zusammengesetzt werden sollte; blos ergänzend sollte hiebei die Wehrpflicht eintreten.

Nachdem die Erfahrung längst gezeigt hatte, daß durch freiwilligen Eintritt weder ein genügendes stehendes Heer im Ganzen, noch die National-Miliz zum größten Theile gebildet werden konnte, wurde in den ersten Entwürfen zur Verfassungs-Revision im Jahre 1848 der Schwerpunkt der Heeresbildung in die National-Miliz, also in die Wehrpflicht der Bürger verlegt. Weder bei der Volksvertretung noch bei den militärischen Fachmännern vermochte das neue Prinzip Anklang zu finden, und die Regierung sah sich genöthigt, im Großen und Ganzen an dem Bestehenden festzuhalten. Vor wie nach sind wir für die Mannschaft auf die zwei Hauptbestandtheile, das stehende Heer und die Miliz, angewiesen. Die Stärke der Miliz soll durch das Gesetz bestimmt, und fortwährend „soviel möglich" mittels freiwilligen Eintritts hergestellt werden. Was daran fehlt, soll aus denjenigen Einwohnern [2]), welche das zwanzigste Lebensjahr erreicht haben und welche durch das Loos alljährlich dafür bestimmt werden, ergänzt werden. Das Milizgesetz [3]) hat außerdem den durch das Loos Angewiesenen die Befugniß, sich vertreten zu lassen (Plaatsvervanging) ausdrücklich gestattet. Der Dienst bei der Miliz erstreckt sich auf fünf Jahre; nur während eines Krieges oder zu Folge anderer außergewöhnlicher Umstände vermag ein Gesetz zu längerer Dienstzeit zu verpflichten. Die Verwendung der Miliz, deren Stärke das geltende Gesetz auf ein jährliches Contingent von 11000 Mann bestimmt hat, ist sehr detaillirt vorgeschrieben. Das jüngste Contingent soll zur Einübung während höchstens einem Jahr unter den Waffen ge-

---

1) Hauptabth. VIII: „Van de Defensie". Art. 177—190.

2) Die seßhafte Einwohnung genügt, das Staatsbürgerrecht wird für die Erfüllung der Wehrpflicht nicht gefordert. Nicht naturalisirte Fremde sind aber der Wehrpflicht enthoben, falls in ihrem Vaterlande Niederländische Unterthanen gleichfalls dem Militärdienst nicht unterworfen sind. Miliz-Ges. Art. 13.

3) Ges. vom 19. Aug. 1861.

halten werden; die ganze Miliz kann zur weiteren Uebung auf eine Zeitdauer von höchstens sechs Wochen zusammen gerufen werden, während ein durch das Gesetz zu bestimmender Theil derselben[1]) unter den Fahnen gehalten werden darf. Nur im Falle eines Krieges oder anderer außerordentlicher Umstände darf der König diese Schranken überschreiten, indem er so bald als möglich für die von ihm getroffenen Maßregeln auf dem Wege der Gesetzgebung die Genehmigung einzuholen hat. Einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung zu Folge dürfen die durch das Loos der Miliz zugewiesenen Mannschaften nur mit ihrer freien Zustimmung in die Colonien versetzt werden; und da überdies das Gesetz ein gleiches Erforderniß für den Dienst auf der Flotte enthält, so bleibt, besonders für das Kolonial-Heer, Werbung fortwährend nöthig. Die Wehrpflicht der Einwohner wird auch noch zur Bildung einer Art Landwehr mit der altherkömmlichen Benennung „Schutterij" (Schützen) in Anspruch genommen. Diese Landwehr, welche in jeder Gemeinde selbständig einzurichten ist, soll jeder Zeit für die Wahrung der innern Ruhe eintreten, und kann in Zeiten der Gefahr und des Krieges zur Landesvertheidigung aufgerufen werden.

Ein besonderes, von der Miliz getrenntes, stehendes Heer gibt es im Lande selbst (außer den Colonien) eigentlich nicht. Nicht nur, daß die Offizier- und Unteroffizier-Stellen (das sogen. Kader) bei der Miliz regelmäßig mittels freiwilliger Dienstübernahme besetzt werden, auch die Freiwilligen, die als Soldaten beim stehenden Heer zum Militärdienst sich verpflichten, werden bei dem Miliz-Heer eingetheilt. Das Miliz-Gesetz hat diese Mischung ausdrücklich gestattet, da die Errichtung eines besonderen, durch freiwillige Dienstübernahme zu bildenden, stehenden Heeres, sich praktisch als unmöglich erwiesen hat. vgl. § 18 i. f.

Seit vielen Jahren ist die Aenderung des ganzen Wehr-Systems eine brennende Frage. Die Einführung einer wirklichen allgemeinen Wehrpflicht, wofür eine Verfassungs-Aenderung nöthig wäre, oder wenigstens die Aufhebung der Stellvertretung bei der National-Miliz, welche schon durch eine Revision des Miliz-Gesetzes erzielt werden kann, gehört zu den Erfordernissen, welche sowohl von politischer Seite als vom miliärischen Fach-Standpunkte aus sich immer stärker geltend machen. Es ist nur die Frage, wie bald die Volkssitte, besonders die Gewohnheiten des Bürgerthums, in eine solche Aenderung sich finden wird.

Einquartierung, Lieferungen und andere Requisitionen geben regelmäßig ein Recht auf Entschädigung. Die Ausnahmen für die Kriegszeiten sind gesetzlich zu regeln[2]).

§ 55. **Heeres-Verwaltung.** Die oberste Gewalt über das Heer und die Flotte kommt dem Könige zu. Er hat daher die Bewaffnung und die innere Organisation zu regeln, die Garnisons-Plätze anzuweisen, die Uebungen vorzuschreiben, die Bedingungen für den freiwilligen Eintritt ins Heer zu bestimmen; er ertheilt alle Befehle, welche das Heer und die Flotte in Friedens- und Kriegszeiten zu befolgen hat. Daß der König auch in diesen Angelegenheiten als constitutioneller Fürst zu handeln hat, ist jedem Zweifel enthoben, indem die oben bezeichneten Regeln für die Ausübung der Königlichen Gewalt (§ 18) allgemeine Gültigkeit beanspruchen. Der König hat daher in Betreff des Miliz-Heeres die in dem unmittelbar vorangehenden Paragraphen angedeuteten Schranken einzuhalten und im Allgemeinen über die zu treffenden Maßregeln eine Vereinbarung mit seinem verantwortlichen Kriegsminister zu treffen Es ist auch, absichtlicher, wenigstens bemerkenswerther Weise, nicht vom Königlichen Oberbefehl die Rede, da gerade die unmittelbare Heeres-Anführung durch den König leicht einen Conflict zwischen den Pflichten der unverletzlichen Königlichen Person und denjenigen eines commandirenden Oberbefehlshabers herbeiführen würde. Dem König gebührt selbstverständlich, wie die Verfassung noch ausdrücklich bestimmt, die Anstellung der Offiziere[3]). Die Bestimmung ist aber deßhalb aufgenommen, weil sie zugleich eine einschränkende Vorschrift enthält, indem die Verfassung verlangt, daß durch ein Gesetz

---

1) Dem geltenden Gesetze zufolge $^1/_7$.
2) Ges. vom 14. Sept. 1866 und 29. März 1877. 3) Art. 58.

die Regeln bestimmt werden, welche der König bei der Beförderung, Entlassung und Außerdienst-Stellung der Offiziere zu befolgen hat; und daß gleicherweise die Normirung der Ruhegehalte oder Pensionen auf dem Wege der Gesetzgebung stattfinde.

Die Militärgerichtsbarkeit, sowohl für das Heer und die Kriegsmarine als für die Landwehr, ist gesetzlich zu regeln [1]).

Abtheilung IX. Die Justiz.

§ 56. **Allgemeine Regeln für die Rechtspflege.** Zu dem Zwecke jenen wichtigen Theil der Staatspflicht, welcher für die Erhaltung der Rechtsordnung Sorge zu tragen hat, besonders durch die Civil- und Criminal-Justiz, mit den für die bürgerliche Freiheit erforderlichen Garantien zu umgeben, hat die Verfassung sich bestrebt, die Hauptnormen anzugeben welche zum Behuf der Gewährleistung einer sichern und unbefangenen Rechtspflege eingehalten werden sollen [2]). Als solche kommen die nachstehenden in Betracht:

1. Das Privat-, Straf- und Prozeß-Recht soll codificirt sein.

Die jetzt giltigen Civil-, Handels-, Civil- und Strafprozeß-Gesetzbücher sind am 1. Oktober 1838 eingeführt; für das Strafrecht gilt noch der, zwar vielfach abgeänderte französische Code pénal, doch ist im Jahre 1881 ein neues nationales Strafgesetzbuch verkündigt, dessen Einführung vorbereitet wird. Die Polizei-Strafgesetzgebung ist der Codification nicht unterworfen worden.

2. Nur dem Staate als Ganzes steht die Gerichtsbarkeit zu, welche daher immer und überall im Namen des Königs geübt wird.

3. Die Gerichtsbarkeit wird von denjenigen richterlichen Beamten ausgeübt, welche durch das Gesetz dazu berufen sind; die Organisation der richterlichen Gewalt soll in einem Gesetzbuch codificirt sein.

4. Die Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt von der Regierung wird dadurch gesichert, daß

a) die Mitglieder der Gerichtscollegien (sowie der oberste Staatsanwalt) auf Lebenszeit angestellt werden und nur in den gesetzlich bestimmten Fällen durch Richterspruch entlassen werden können [3]);

b) die Gehalte der richterlichen Behörden durch das Gesetz festgestellt werden.

5. Die streitige Gerichtsbarkeit über civilrechtliche Verhältnisse kommt ausschließlich der richterlichen Gewalt zu.

Mit derselben dürfen also, unähnlich der freiwilligen Gerichtsbarkeit, niemals andere Verwaltungs-Behörden beauftragt werden. Regelmäßig ist indessen auch die Ausübung der freiwilligen Gerichtsbarkeit den richterlichen Behörden zugewiesen. Auch die Entscheidungen über staatsbürgerliche Rechte überträgt die Verfassung der richterlichen Gewalt (wie in Betreff der Anfertigung der Wähler-Listen oben § 20 bemerkt worden ist), doch läßt sie gesetzliche Ausnahmen zu.

6. Die Gerichts-Sitzungen sind der Regel nach öffentlich abzuhalten; nur im Interesse der öffentlichen Ruhe und Moral kann das Gesetz Ausnahmen gestatten.

7. Alle richterlichen Urtheile sollen motivirt sein, und in Strafrechtssachen die Gesetzes-Artikel, worauf dieselben beruhen, enthalten; sie sollen ohne irgend eine Ausnahme in öffentlicher Sitzung verkündigt werden.

Ueber das Verfahren enthält die Verfassung keine anderen als die sub 6 und 7 angegebenen Regeln. Die Prozeß-Gesetzbücher haben als Regel öffentliches und mündliches Verfahren vorgeschrieben. In Civil-Justizsachen, welche von den Gerichtscollegien behandelt werden, müssen

---

1) Art. 146.
2) Hauptabth. V: „Van de Justitie". Art. 145, 146, 148, 149, 155, 156, 163.
3) Das Ges. vom 9. April 1877 hat dies auch auf den Einzelrichter ausgedehnt.

die Parteien sich von Anwälten (procureur) dem avoué des französischen Rechts vertreten lassen; doch ist für die an Niederl. Universitäten graduirten Doctoren der Rechte die Anwaltschaft seit dem Gesetz vom 23. April 1879 mit der freien Advokatur vereinbar erklärt.

§ 57. Die **Organisation der Gerichte** berührt die Verfassung nur in einem Punkte mit dem Zwecke, daß soweit wie möglich Einheit und Uebereinstimmung in der Rechtspflege im ganzen Staatsgebiete herrschen. Es soll für den ganzen Staat Ein oberster Gerichtshof bestehen unter der Benennung eines Hohen Rathes (Hooge Raad) der Niederlande, dessen Mitglieder vom Könige aus einer von der Zweiten Kammer der General-Staaten bei jeder Vacatur präsentirten Vorschlagsliste ernannt werden; und dessen Präsidenten der König aus den Mitgliedern erwählt [1]). Diesem obersten Gerichtshof ist verfassungsmäßig die nachstehende Competenz zugetheilt:

1. Er übt die Oberaufsicht aus über das regelmäßige Verfahren und die Verhandlung aller Justizsachen, und über die Befolgung der Gesetze Seitens aller Gerichts-Collegien [2]).

Die Ausübung dieser Oberaufsicht wird erzielt mittels des hauptsächlich nach französischem Muster eingerichteten Cassations-Systems, dem zu Folge dem Obersten Gerichtshof alle richterlichen Urtheile, gegen welche das Rechtsmittel der Berufung (Appel) nicht Statt finden kann, oder welche von den Berufungs-Gerichten ausgesprochen sind, zur Prüfung auf dem Wege der Revision vorgelegt werden können. Die Revision kann nur gestützt werden auf: 1) die Verletzung eines Gesetzes; 2) die Nichtbeachtung derjenigen Vorschriften des Verfahrens, deren Nichtbefolgung mit der Nichtigkeits-Erklärung bedroht worden ist; 3) die Ueberschreitung der sächlichen oder attributiven Competenz. Das reine Cassations- oder Revisions-System ist insofern verlassen, als es dem obersten Gerichtshof obliegt, im Falle des ersten, angeführten Cassationsgrundes selbst ein endgültiges Urtheil auszusprechen.

Seit vielen Jahren wird die Frage erörtert, ob es mit der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Oberaufsicht nicht zu vereinbaren sein möchte, den Obersten Gerichtshof zum alleinigen Berufungsgerichte für das ganze Staatsgebiet zu machen und die Cassation als selbständiges Rechtsmittel aufzuheben. Merkwürdig für den Geist und die Absicht der Verfassung ist der Umstand, daß sie den Fortbestand der Berufungsgerichte, namentlich der sogen. Gerichtshöfe (Gerechtshoven) als fraglich voraussetzt, indem sie die Anstellung ihrer Mitglieder auf Lebenszeit an die Bedingung knüpft, falls solche d. h. die Gerichtshöfe da sind (Hoven, zoo die er zijn [3]).

Es giebt jetzt 5 Gerichts- (Appellations-) Höfe; 23 Gerichte erster Instanz und 106 Einzelrichter. Die Niederl. Gesetze kennen nur den gelehrten, amtlichen Richter; keine Handelsgerichte, keine Geschworenen, keine Schöffen-Gerichte. Weder von der Jurisprudenz noch von der öffentlichen Meinung wird auf Einführung des Laien-Elementes in erheblichem Maße gedrungen. Die Militär-Gerichtsbarkeit ist bis jetzt der Oberaufsicht des Hohen Rathes entzogen geblieben, da das kraft der früheren Verfassungs-Vorschriften eingerichtete oberste Militär-Gericht fortbesteht, solange noch keine neue Organisation der Militär-Justiz Statt gefunden hat.

2. Der Oberste Gerichtshof entscheidet als forum privilegiatum:

a) in Civilstreitigkeiten, wenn der Staat, der König oder die Mitglieder des Königlichen Hauses als Beklagte belangt werden, mit Ausnahme der Realklagen [4]).

b) in Strafsachen, wenn die Mitglieder der General-Staaten, die Minister, die Mitglieder des Staatsrathes, die Königlichen Commissäre in den Provinzen und die mit der obersten Regierungsgewalt in den Colonien beauftragten Personen, wegen Amtsverbrechen verfolgt werden [5]).

§ 58. **Das Begnadigungsrecht.** Dem König kommt das Begnadigungsrecht zu, dem zu Folge er die durch richterliches Urtheil ausgesprochene Strafe aufzuheben oder zu mildern vermag. Er hat diese Befugniß, nicht allein unter dem Beirath des verantwortlichen Ministers auszuüben, sondern überdies das Gutachten einer richterlichen Behörde einzuholen, und zwar sobald die Strafe auf mehr als dreijähriges Gefängniß sich erstreckt, das Gutachten des Obersten Gerichtshofes, sonst dasjenige des Richters oder des Kollegiums, von welchem die Strafe verhängt wurde.

---

1) Art. 157, 158. 2) Art. 162. 3) Art. 163. 4) Art. 161. 5) Art. 159.

Von diesem dem König zustehenden Begnadigungsrecht sind ausdrücklich ausgeschlossen die Abolition (Niederschlagung des Prozesses oder der Untersuchung) und die Amnestie (allgemeine Begnadigung für eine ganze Klasse von Verbrechen oder von Verbrechern), welche beiden nur auf dem Wege der Gesetzgebung herbeigeführt werden können[1]).

§ 59. Die **Verwaltungsjustiz** ist weder genügend noch einheitlich geregelt. Indem man lange Zeit dem französischen Prinzip treu blieb, kraft dessen das Verwalten auch das Urtheilen über Verwaltungsstreitigkeiten miteinschließt, versäumte man ähnliche Institutionen ins Leben zu rufen, durch welche sich dieses mangelhafte Prinzip in der französischen Praxis trefflich bewährte. In verschiedenen Verwaltungsgesetzen wurde indessen die Möglichkeit gegeben, gegen die etwaigen Verfügungen der Behörden Opposition einzulegen, besonders in Steuer- und Miliz-Sachen. Nach der Verfassungsrevision des J. 1848 wurde dieser Grundsatz in dem Maße, in welchem neue Verwaltungsgesetze fortwährend mehrere Gegenstände des materiellen und intellectuellen Lebens umfaßten, auf dieselben ausgedehnt, ohne daß indessen eine Unterscheidung zwischen Beschwerden und eigentlichen Klagen hiebei zu Tage tritt. Als Verwaltungsgericht in Verwaltungs-Streitigkeiten der Staatsbürger, sowohl den Staatsbeamten als den örtlichen Selbstverwaltungskörpern gegenüber, wird dabei das Deputirtencolleg in jeder Provinz bestimmt, von dessen Urtheilen regelmäßig (und nicht ohne bedeutende Ausnahmen) Berufung an die königliche Entscheidung offensteht. Die Entscheidung der Königlichen Regierung kann ebenfalls angerufen werden in Streitigkeiten zwischen den Gemeinde-Behörden und den Deputirten-Staaten über eine verweigerte Genehmigung, wobei die erstgenannten Behörden sich nicht beruhigen wollen. Die Entscheidung des Königs geht selbstverständlich thatsächlich aus dem Urtheil der verantwortlichen Minister hervor. Indessen wird der unparteiischen Beurtheilung ein wichtiger Vorschub geleistet durch die Bestimmung, daß die Regierung in diesen Sachen das Gutachten einer besonders dazu organisirten Abtheilung des Staatsrathes (Abth. für Verwaltungsstreitigkeiten) einzuholen hat. Bevor diese Abtheilung ihr Gutachten ertheilt, muß sie dem Berufungskläger Gelegenheit geben, seine Beschwerde sowohl schriftlich als in einer öffentlichen Sitzung mündlich zu begründen. Zwar ist die Regierung nicht verpflichtet, das Gutachten zu befolgen, aber im Falle des Nichtbefolgens wird die Unbefangenheit des Königlichen Richterspruchs besonders durch die öffentliche Mittheilung der Motive, welche die Entscheidung hervorgerufen haben, gewährleistet. Es ist nämlich vorgeschrieben, daß 1) die Entscheidung selbst in der offiziellen Gesetz-Sammlung veröffentlicht und 2) sowohl die Entscheidung selbst als das Gutachten des Staatsrathes und der Bericht des betreffenden Ministers in die offizielle Zeitung (Staatscourant) aufgenommen werden soll[2]).

Daß die Verwaltungsjustiz ihre Competenz nicht überschreitet, dafür sorgt die schon oben (§ 57) angeführte Bestimmung, daß die streitige Civilgerichtsbarkeit ausschließlich der richterlichen Gewalt vorbehalten bleibt; da jedoch sowohl diese Bestimmung selbst als die Schwierigkeit, das Prinzip gehörig zu formuliren[3]), leicht zu Competenzstreitigkeiten Anlaß geben kann, fordert die Verfassung zugleich die Erlassung eines Gesetzes, wodurch der Weg, auf welchem diese Conflicte zu entscheiden sind, geregelt werden soll[4]). Es

---

1) Art. 66. 2) Ges. vom 21. Dez. 1861, Art. 13, 25, 35—41.

3) Verf.-Art. 148: „Alle Streitigkeiten über Eigenthum und die daraus fließenden Rechte, über Forderungen und andere bürgerliche Rechte gehören ausschließlich zur Cognition der richterlichen Gewalt". Es entsteht hieraus namentlich die Frage, ob schon deshalb die ausschließliche Competenz der richterlichen Gewalt feststeht, daß bei einer Verwaltungs-Streitigkeit das a) Eigenthum mittelbar oder unmittelbar interessirt ist; z. B. wo es sich um die Normirung öffentlicher Wege oder Gewässer handelt; oder b) eine Schuldforderung gegen den Staat, die Provinz oder die Gemeinde erhoben werden kann. 4) Art. 150.

fehlt indessen noch immer an einem solchen Gesetze. Da, wie schon beiläufig bemerkt wurde, die Verwaltungs-Gerichtsbarkeit nicht systematisch, nicht für die Verwaltungsstreitigkeiten im Allgemeinen, sondern jedesmal für einen besonderen Gegenstand und daher nicht für alle Gegenstände, welche in Frage kommen, geregelt ist, so muß zugestanden werden, daß dieser ganze, sehr wichtige Gegenstand, von welchem schließlich das Verhältniß der Unterthanen zu den Verfügungen der Behörden abhängt, einer ernstlichen und durchgreifenden Revision bedarf.

1. Das Fehlen eines Gesetzes über die Competenzconflicte wirkt nicht zu Gunsten der Ausdehnung der Verwaltungs-Gewalt. Ist einmal eine Streitigkeit der Entscheidung der gewöhnlichen Gerichte unterworfen, so urtheilen diese selbst (also in höchster Instanz der oberste Gerichtshof), ohne irgend eine Einmischung der Verwaltung, über ihre eigene Competenz.

2. Von der eigentlichen Verwaltungs-Justiz ist wohl zu unterscheiden die Befugniß des Königs, alle Erlasse der Provinz und Gemeinde-Behörden, welche den Gesetzen zuwiderlaufen, zu beseitigen, weil dieses Recht nur bei Gesetzes-Verletzung und ohne direkte Mitbetheiligung des Interessirten ausgeübt wird. Auch findet alsdann kein prozeßualisches Verfahren vor einer Abtheilung des Staatsrathes statt; sondern der König hat nur, bevor er die Aufhebung ausspricht, das Gutachten des Staatsrathes in pleno einzuholen. Vgl. §§ 38—40.

3. Den heutigen Anforderungen des Rechtsstaates wird also durch diese nach Inhalt und Form mangelhafte Einrichtung der Rechtsprechung in Verwaltungs-Streitigkeiten keineswegs Genüge gethan. Das indirecte Mittel der Interpellation Seitens der Volksvertretung ist mehr geeignet, diesen Mangel aufzudecken, als denselben zu ersetzen. Fast überflüssig scheint es daher zu bemerken, daß alle die verschiedenen Meinungen, welche anderswo in Betreff der Regelung der Verwaltungs-Gerichtsbarkeit gehegt werden, auch hier sich geltend zu machen versuchen, sowohl in theoretischen Schriften als in den Bemerkungen, welche die Mitglieder der General-Staaten bei verschiedenen sich darbietenden Gelegenheiten nicht aufhören, der Regierung entgegenzuhalten.

Abtheilung X. Die auswärtigen Angelegenheiten.

§ 60. **Allgemeines.** Zu der dem König zustehenden Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten gehört:

1. Die Unterhaltung regelmäßiger, freundschaftlicher Beziehungen zu den Regierungen anderer Staaten [1];

2. Das Eingreifen in die völkerrechtlichen Verhältnisse durch Kriegserklärung und Friedensschließung;

3. Die Regelung dieser Verhältnisse durch Verträge.

Aus dem ersten Rechte folgt die Befugniß des Königs, Gesandte zu entsenden und zu empfangen, das diplomatische Corps des Staates zu organisiren, dessen Mitglieder zu ernennen u. s. w.

Bei dem zweiten Grundsatz ist zu beachten, daß dem König allein das Recht zusteht, den Krieg zu erklären und den Krieg durch Friedensschluß zu beendigen. Nur liegt ihm die Verpflichtung ob, die beiden Kammern der General-Staaten von der Kriegs-Erklärung sofort in Kenntniß zu setzen und denselben alle diejenigen Mittheilungen zu machen, welche er mit dem Interesse und der Sicherheit des Staates vereinbar erachtet [2].

1. Kraft Königl. Erlaß vom 13. April 1882 bestehen für die Niederl. auswärtigen Missionen drei Rangstufen, nämlich der eines außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Ministers; der eines Ministerresidenten; der eines Chargé d'affaires.

2. Die Frage, ob es dem Geist der Niederl. Traditionen und den jetzigen constitutionellen Einrichtungen nicht besser entspräche, für eine Kriegserklärung die Uebereinstimmung der Vertretung mit dem König vorzuschreiben, ist vielfach erörtert worden. Es ist aber dabei zu beachten, daß der König auch das Recht der Kriegserklärung, wie jedes andere Regierungsrecht, nur unter der Mitwirkung der verantwortlichen Minister auszuüben vermag; daß, wie oben bemerkt (§ 55) der König über die Miliz in außerordentlicher Weise nur mit Genehmigung der General-

---

1) Art. 55. 2) Art. 56.

Staaten verfügen darf, und daß auch die zum Krieg erforderlichen Ausgaben unter das Budget-Recht fallen.

3. Inwieweit der König beim Friedenschließen an die Zustimmung der Vertretung gebunden ist, hängt mit den Schranken zusammen, welche seiner Befugniß in Bezug auf völkerrechtliche Verträge überhaupt gesetzt sind.

§ 61. **Völkerrechtliche Verträge.** Der König schließt alle völkerrechtlichen (einschließlich der Friedens-) Verträge durch seine Bevollmächtigten ab und ratificirt dieselben. Sobald er glaubt, daß das Interesse und die Sicherheit des Staates es erlauben, theilt er den General-Staaten den Inhalt derselben mit.

Ohne vorhergehende Genehmigung der General-Staaten ratificirt er nicht diejenigen Verträge, welche

a) eine Cession oder einen Austausch von Staatsgebiet bezwecken;

b) oder sonst Bestimmungen enthalten, welche gesetzliche Rechte betreffen, d. h. solche Gegenstände berühren, welche nur auf dem Wege der Gesetzgebung geregelt werden dürfen[1]).

Es ist also dafür gesorgt, daß der König nicht mittels seiner Befugniß zur Normirung der völkerrechtlichen Verhältnisse der Volksvertretung die Befugnisse entziehe, welche derselben verfassungsmäßig zustehen (siehe § 31). Genau betrachtet fällt die sub a angedeutete Vorschrift mit der sub b bezeichneten zusammen; denn in dem Umfang des Staatsgebietes kann nicht anders als durch ein Gesetz eine Aenderung getroffen werden (vgl. § 3). Aus diesem Umstand folgt daher, daß auch ein Vertrag, wodurch das Staatsgebiet ohne territoriale Gegenleistung eine Vergrößerung erhält, nicht ohne vorangehende Genehmigung der General-Staaten ratificirt werden kann.

Die an sich überflüssige besondere Hervorhebung der sub a erwähnten Fälle läßt sich folgendermaßen erklären. Vor der Revision d. J. 1848 kannte die Verfassung die sub b ausgesprochene Beschränkung nicht, und forderte für Gebietscessionen oder Tauschverträge die Genehmigung der Kammern nur dann, wenn dieselben in Friedenszeiten abgeschlossen wurden. Bei der 1848 eingeführten Abänderung versäumte man die neuen Bestimmungen, auch was die Disposition anbelangt, miteinander in Einklang zu bringen.

Es ist nun rücksichtlich der Befolgung der oben erwähnten Vorschriften Nachfolgendes zu bemerken:

1. Da sie nur den Zweck haben, den Kammern ihre Befugniß zur Mitwirkung in Gegenständen der Gesetzgebung in keiner Weise zu verkümmern, genügt es, daß bloß diejenigen Paragraphen der betreffenden Verträge ihnen zur Genehmigung vorgelegt werden, welche solche Gegenstände betreffen, während die anderweitigen Bestimmungen derselben nur mitgetheilt zu werden brauchen;

2. Da über die Bedingungen, unter welchen Auslieferungs-Verträge abgeschlossen werden sollen, in einem Gesetze allgemein gültige Regeln aufgestellt sind (siehe § 11 b.), brauchen die einzelnen hierauf zielenden Verträge nicht vor der Ratification den General-Staaten zur Genehmigung vorgelegt zu werden;

3. Was die Form anbelangt, in welcher die Genehmigung nachgesucht und ertheilt wird, so hat die Praxis dafür die bei eigentlichen Gesetz-Entwürfen vorgeschriebene gewählt.

1. Dieser letzte Punkt wird hier berührt, weil es fraglich ist, ob die Praxis mit der Verfassungs-Vorschrift genau übereinstimmt; erklärt doch der König durch den Antrag selbst schon, daß bei ihm gegen die Ratification keine Bedenken vorhanden sind. Hiergegen wird bemerkt, daß es sich um Gegenstände der Gesetzgebung handelt, und daß bei solchen nur die in der Form der Gesetze verkündigten Willenserklärungen für die Behörden sowohl als für die Unterthanen überhaupt mit verbindlicher Kraft ausgestattet sind. Würde für das Einholen der

1) Art. 57.

Bewilligung ein anderer Weg eingeschlagen, so müßte nachträglich ein Gesetz gleichen Inhalts angenommen und verkündigt werden.

2. Die schwierige Frage, welche Rechtsfolgen einträten, wenn der König einen Vertrag, zu dessen Ratification die Genehmigung der Kammern erforderlich ist, ohne dieselbe ratificirt hätte, ist mehr völkerrechtlicher als staatsrechtlicher Natur. Es handelt sich dabei darum, ob die Regierung, einem fremden Staate gegenüber, das Fehlen ihrer Legitimation zur Ratificirung geltend machen und darauf die Nichtigkeit des Vertrags stützen könnte.

§ 62. **Das Consulatwesen.** Mit den auswärtigen Verhältnissen steht wenigstens mittelbar die Aufgabe der Regierung in Verbindung, den Interessen ihrer in fremden Staaten sich befindenden Unterthanen mittels der Consulate Schutz und Hülfe zu gewähren. Einmal beruht die völkerrechtliche Befugniß dazu auf Reciprocität, und außerdem werden die aus dem Consulatwesen hervorgehenden Rechte vielfach in völkerrechtlichen Verträgen geregelt. Dem König, als Pfleger der auswärtigen Beziehungen, steht es zu, die Consuln und Consulats-Beamten zu ernennen, die fremden Consuln zuzulassen (das Exequatur zu verleihen), das Consulatswesen, wofern nöthig, zu regeln, die dazu erforderlichen Verträge abzuschließen und zu ratificiren. Nur in einem Punkte ist diese Angelegenheit der Ordnung durch die Gesetzgebung unterworfen; insoweit nämlich Niederländischen Consuln streitige oder freiwillige Gerichtsbarkeit verliehen wird, kann dieses, da sich jede Gerichtsbarkeit auf ein Gesetz zu stützen hat und die Rechtspflege nur von den gesetzlich dazu bestimmten Behörden ausgeübt werden darf (siehe § 56) nur in einem Gesetze ausgesprochen werden [1]).

Den Niederländischen Consuln in China, Japan, Siam und dem Ottomanischen Reiche steht eine gewisse Gerichtsbarkeit zu; außerdem die Befugniß, Civilstandsacte auszufertigen und den zwischen Privat-Personen abgeschlossenen Verträgen einen authentischen Charakter zu verleihen.

Abtheilung XI. Der Staat und dessen Dependenzen.

§ 63. **Die obere Verwaltung über die Colonieen.** An die Unterscheidung der Dependenzen des Staates in Colonieen und Besitzungen, je nachdem dieselben vorzüglich mittels Einwanderung und fester Ansiedelung, Colonisation oder im Gegentheil hauptsächlich durch Eroberung unter die Staatsgewalt des Mutterlandes gerathen sind, und daher der Hauptbestandtheil der Bevölkerung der europäischen Cultur theilhaft ist, oder auf einer niedrigern Culturstufe sich befindet, werden von der Verfassung selbst keine Rechtsfolgen geknüpft. Der Text der Verfassung bedient sich auch regelmäßig beider Bezeichnungen neben einander; das Verhältniß beider Arten zu dem Mutterlande ist im Allgemeinen dasjenige einer Dependenz oder untergeordneten Nebenlandes zu dem Hauptlande. Auf die Einrichtung der Regierung in den Dependenzen selbst beginnt indessen jene Unterscheidung in den letzten Jahrzehnten wenigstens einigen Einfluß zu üben, indem nämlich in Westindien (Surinam und Curaçao) mittels einer Art Vertretung den Unterthanen ein höchst bescheidener Einfluß auf die Regelung der öffentlichen Angelegenheiten eingeräumt wurde, von welchem in Ostindien bis jetzt noch nie die Rede gewesen ist. Wir sahen oben (§ 4), daß von der Verfassung nur dem Scheine nach das Prinzip aufgestellt wird, die Dependenzen seien ein Theil des Staatsgebietes selbst, da dem Prinzip alle praktischen Folgen durch die Bestimmung genommen werden, daß sowohl die Verfassungsvorschriften als die gewöhnlichen Gesetze nur dann und nur so weit für die Colonieen und Besitzungen Gültigkeit haben, als dies ausdrücklich ausgesprochen wird.

1) Ges. vom 25. Juli 1871.

In der Verfassung selbst giebt es nur zwei solche Fälle, nämlich: 1) die den Abschluß und die Ratification völkerrechtlicher Verträge betreffenden Bestimmungen (s. § 61), welche ihrer Natur nach und der ausdrücklichen Vorschrift zu Folge auch die Dependenzen des Staates betreffen; und 2) die Vorschrift, kraft welcher der König vor dem Erlasse allgemein verbindlicher Verordnungen das Gutachten des Staatsrathes zu vernehmen verpflichtet ist (s. § 31), welche ausdrücklich auf die Colonial-Angelegenheiten betreffenden Verordnungen ausgedehnt wird.

Da der Verfassungs-Vorschrift, laut welcher jede Abänderung der Grenzen des Gebietes nur kraft eines Gesetzes zu Stande kommen kann, Gültigkeit für die Colonieen und Besitzungen nicht beigelegt ist, braucht der Ratification solcher Verträge, wodurch ohne territorale Gegenleistung neues Gebiet den Colonieen einverleibt wird, die Genehmigung der General-Staaten nicht voranzugehen.

Die in der Verfassung enthaltene Hauptbestimmung in Betreff der Dependenzen ist wohl diese, daß der König die Oberverwaltung der außereuropäischen Colonieen und Besitzungen des Reiches hat[1]). Daß diese Oberverwaltung die Befugniß miteinschließt, für die Dependenzen auch diejenigen Angelegenheiten zu regeln, welche sonst ihrer Art nach und dem Geiste der Verfassung zu Folge eine Feststellung auf dem Wege der Gesetzgebung fordern, folgt daraus, daß 1) der Grund-Bestimmung, laut welcher die sogen. gesetzgebende Gewalt dem König und den General-Staaten zusammen zukommt, für die Colonieen und die Besitzungen keine Gültigkeit zugestanden wird; und 2) daß vielmehr ausdrücklich der Weg der Gesetzgebung nur vorgeschrieben wird für die nachstehenden, dieselben betreffenden Gegenstände:

a) die Regierungs-Ordnungen,

b) das Münzwesen,

c) die Verwaltung der Finanzen und die Comptabilität;

und d) die weitere Bestimmung zugefügt ist, daß andere Gegenstände auf dem Wege der Gesetzgebung zu regeln sind, sobald das Bedürfniß einer derartigen Regelung anerkannt wird[2]).

1. Der Begriff der sub a erwähnten Regierungs-Ordnungen ist an und für sich ziemlich unbestimmt, läßt sich aber geschichtlich klarlegen: alle die Angelegenheiten der Colonial-Verwaltung, welche schon vor der Verfassungs-Revision d. J. 1848 in den durch Königliche Erlasse eingeführten Regierungs-Ordnungen geregelt waren, bleiben ein für allemal dem Begriffe dieser Ordnungen angehörig; Ausdehnung, nicht Einschränkung ist erlaubt.[3])

2. Aus der sub d angeführten allgemeinen Bestimmung ist zu folgern, daß sowohl die Regierung als die Zweite Kammer zu der gesetzlichen Regelung eines je beliebigen Gegenstandes die Initiative ergreifen kann. Ob sie aber zu Stande kommen wird, hängt von der Vereinbarung zwischen der Regierung und den beiden Kammern der General-Staaten ab.

Ist also die Königliche Gewalt in der Regelung der Colonial-Angelegenheiten sehr ausgedehnt, so ist dabei zu bemerken: 1) daß die Ausübung derselben an die allgemeingültige, constitutionelle Bedingung der Ausübung der Königlichen Gewalt gebunden ist, namentlich an die Mitwirkung der verantwortlichen Minister, hier besonders des mit dem Colonial-Verwaltungs-Departement beauftragten und 2) daß sobald ein Gegenstand einmal gesetzlich normirt ist, der König die gesetzlichen Regeln und Schranken einzuhalten hat; 3) daß der König alljährlich den General-Staaten einen ausführlichen Bericht über den Zustand der Colonieen und Besitzungen und über die Verwaltung derselben zu erstatten hat.

§ 64. **Die Organisation der Colonial-Verwaltung.** Diesen Bestimmungen zu Folge ist daher als allgemeines Prinzip aufzustellen, daß die Thätigkeit der besonderen Colonial-

1) Art. 59. 2) Art. 59, 60.

3) Die Reg.-Ordn. für Ost-Indien ist enthalten in dem Gesetze vom 2. Sept. 1854; für Surinam und Curaçao in zwei Gesetzen vom 31. Mai 1865.

Regierungen bestimmt wird von der Weise, wie und dem Maße, in welchem die allgemeine Staats-Regierung in die Colonial-Angelegenheiten sich einmischt. Als Dependenzen oder untergeordnete Nebenländer haben die Colonieen und Besitzungen an und für sich das Recht zur Selbstregierung nicht. Diese steht denselben nur insoweit zu, als die Staatsregierung dieselbe erlaubt oder anerkennt. Der Staatsregierung bleibt auch dann immer die oberste Entscheidung; das Colonial-Interesse selbst wird in der höchsten Instanz im Mutterlande wahrgenommen. Es ist eine der wichtigsten und inhaltreichsten Fragen der Colonial-Politik, sowohl im Allgemeinen als unter besondern Umständen die Grenzen zu bestimmen, welche zwischen dem Einschreiten der Staats-Regierung und der Thätigkeit der Colonial-Regierung gezogen werden sollen.

In jeder der Colonieen und Besitzungen wird die Königliche Gewalt, kraft der Regierungs-Ordnungen durch einen vom König zu ernennenden, höchsten Beamten vertreten, dem ein oberster Verwaltungs-Rath zur Seite gestellt ist, dessen Mitglieder ebenfalls von dem Könige ernannt werden. In den asiatischen Besitzungen, dem sogenannten Niederländischen Indien oder Ost-Indien trägt der höchste Beamte den altherkömmlichen Titel eines General-Gouverneurs; er ist zugleich Vorsitzender in dem Rathe von Niederl.-Indien, welcher außer ihm aus einem Vice-Präsidenten und vier andern Mitgliedern zusammengesetzt ist. In den Amerikanischen oder West-Indischen Colonieen ist die Sache folgender Weise geregelt: Für Surinam und gleicherweise für Curaçao trägt der Vertreter der Regierungs-Gewalt den Titel eines Gouverneurs und wird der Rath einfach als Verwaltungsrath (Raad van Bestuur) bezeichnet. In diesen Räthen, deren Vorsitzender der Gouverneur ist, ist der Staatsanwalt beim obersten Gerichtshof in der Colonie mit dem Vice-Präsidium beauftragt und sitzen außerdem drei weitere Mitglieder.

In diesen beiden West-Indischen Colonieen besteht (seit 1865) auch eine gewisse Volksvertretung, wodurch der Colonial-Bevölkerung eine, wenn auch beschränkte Autonomie in der Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten zuerkannt ist. Indessen ist wohl zu bemerken, daß diese Autonomie mit dem Genuß staatsbürgerlicher Rechte Seitens der Einwohner bis jetzt nur auf sehr dürftige Weise verknüpft ist, wie aus der Bildung derselben sofort zu Tage tritt.

Die Colonial-Staaten in Surinam bestehen aus vier jährlich vom Gouverneur zu bestimmenden und aus einer Anzahl von gewählten Mitgliedern, welche von den nach den Vorschriften zur Wahl qualifizirten Einwohnern der Colonie erwählt werden. Auf je 200 Wähler kommt ein Mitglied der Staaten; doch soll jedenfalls die Anzahl der zu erwählenden Mitglieder nicht weniger als neun betragen. Alle zwei Jahre scheidet ein Drittel der gewählten Mitglieder aus.

In Curaçao werden die Colonial-Staaten ohne unmittelbaren Einfluß der Einwohner gebildet. Sie bestehen dort aus dem Gouverneur als Vorsitzenden, den Mitgliedern des Verwaltungsrathes und acht andern von dem König dazu ernannten Einwohnern der Colonie. Von diesen acht Mitgliedern scheiden jährlich zwei aus, an deren Stelle von den Staaten selbst eine die Doppelzahl enthaltende Liste von Kandidaten dem Könige zur Auswahl vorgelegt wird.

1. Es ist klar, daß die jetzt in Surinam und etwas abgeschwächter auch die in Curaçao giltige Vertretungsform ein Uebergangs-Stadium bildet zu einer Ausdehnung der politischen Rechte in fortschreitender Richtung. Nicht nur der Umstand, daß in diesen beiden Colonien viele eingewanderte Fremde (europäischer und amerikanischer Abkunft) angesiedelt sind, sondern noch mehr, daß ein beträchtlicher Theil der Bevölkerung von den ehemaligen, erst 1862 emanzipirten Sklaven gebildet wird, erklärt dieses Verhältniß hinlänglich.

2. Zwischen den O.-J. und den W.-J. Colonien besteht auch der bedeutende Unterschied, daß, während die sogen. Freiheitsrechte den Einwohnern der letztbezeichneten (Sur. und Cur.), ähnlich wie denjenigen des Mutterlandes, gewährt sind, dieselben in O.-J. vielen Be-

schränkungen unterworfen sind, namentlich in Betreff der Preßfreiheit, des Vereins- und Versammlungs-Rechts, der Freizügigkeit und des Aufenthaltsrechts.

3. Mit Rücksicht auf ihre Stellung gegenüber der Colonial-Verwaltung und daher auch auf ihre Rechte und Verbindlichkeiten und für das öffentliche Recht überhaupt, wird die Bevölkerung der O.-J. Besitzungen in zwei Haupt-Gattungen getheilt, den europäischen Bestandtheil und die einheimische Bevölkerung (Inlanders). Unter den Europäern werden auch die Einwohner Amerikanischen Ursprungs mitbegriffen, während zu der einheimischen Bevölkerung auch die eingewanderten Araber und Chinesen gerechnet werden, und derselbe Begriff auch alle Mohamedaner und Bekenner heidnischer Religionen umfaßt. Die einheimische Bevölkerung ist unmittelbar der Verwaltung ihrer eigenen nationalen Häupter untergeordnet. Dieselben sind Gemeinde-Häupter, von der seßhaften Bevölkerung erwählt unter Bestätigung seitens der Niederländischen Behörden; diesen übergeordnet sind Distrikts- und Bezirks-Häupter, welche von dem General-Gouverneur angestellt werden auf Vorschlag der Niederländischen Local-Behörden Auch in Betreff der Civil-Justiz wird der inländischen Bevölkerung zum Theil ihre eigene Gerichtsbarkeit gelassen, wozu die Landraden bestimmt sind; und es ist auch den mit Niederländischen Beamten besetzten Gerichten vorgeschrieben, dem volksthümlichen Gewohnheitsrechte (addat) Rechnung zu tragen.

§ 65. **Die Befugnisse der Colonialregierungen.** Der General-Gouverneur und bezw. die Gouverneure üben als Statthalter des Königs, also in seinem Namen, die Befugnisse aus, welche in der constitutionellen Monarchie dem Staatsoberhaupt gewöhnlich zustehen. Hierher gehören besonders:

1. Die Anstellung der Verwaltungsbeamten und der richterlichen Behörden.

Die Erforderniße für die Ernennbarkeit sind besonders für O.-J. durch Königliche Verordnung normirt. Die Ernennung der Mitglieder der obersten Gerichtshöfe der drei Colonieen ist dem König vorbehalten. Für gewisse Angelegenheiten steht eine Berufung von den Urtheilen der obersten Colonial-Gerichtshöfe an den Hohen Rath der Niederlande zu.

2. Das Begnadigungsrecht.

3. Der Oberbefehl über das Heer und die Flotte, welche in der Colonie befindlich sind.

Der Staats-Regierung bleibt in dieser Hinsicht immer die höchste Dispositions-Befugniß. Darum werden auch die Offiziere der Kriegs-Marine ausschließlich vom König selbst ernannt, und vermag der König auch im Mutterlande obere und untere Offiziere für das Colonial-Heer anzustellen.

4. Die, allerdings sehr beschränkte, Oberleitung der äußeren Verhältnisse.

Dem General-Gouverneur Ost-Indiens steht es zu, gegen die Fürsten und Völker des Indischen Archipels Krieg zu erklären, mit ihnen Frieden und sonstige völkerrechtliche Verträge abzuschließen, unter Beachtung der ihm vom König zu ertheilenden Befehle;

Die Gouverneure von Surinam und Curaçao haben die Befugniß, mit fremden Regierungen provisorische Verträge abzuschließen unter nachheriger Genehmigung des Königs.

5. Die Befugniß, im Falle des Krieges oder der Rebellion alle Maßregeln zu ergreifen, welche die Vertheidigung und die Wiederherstellung der Ruhe erheischen, ja selbst zu diesem Zwecke die Gesetze zeitweilig außer Wirksamkeit zu setzen.

Da die sub 4 und 5 bezeichneten Fälle am häufigsten in Ost-Indien vorkommen können ist für sie dem General-Gouverneur die Berathung mit dem Indischen Rathe vorgeschrieben. Die Gouverneure von Surinam und Curaçao sind befugt, nicht aber genöthigt, das Gutachten der Verwaltungsräthe hierüber zu vernehmen.

6. Die Befugniß und die Pflicht, die von der Staatsregierung für die Colonie erlassenen, allgemein gültigen Verordnungen zu verkündigen, dafür zu sorgen, daß dieselben ausgeführt und befolgt werden und die dazu erforderlichen Verwaltungs-Verordnungen zu erlassen, über welche das Gutachten des Indischen Rathes bezw. der Verwaltungsräthe zu vernehmen ist.

In außerordentlichen Fällen darf die Verkündigung und Einführung der Gesetze und Königlichen Verordnungen unterlassen werden, jedoch unter sofortiger Mittheilung an den König und mit dessen nachträglicher Genehmigung, welche, wo es sich um Gesetze handelt, nur mit Zustimmung der General-Staaten ertheilt werden darf.

Der General-Gouverneur und die Gouverneure sind selbstredend dem König verantwortlich und können daher von ihm zu jeder Zeit entlassen werden. Ueberdies können dieselben, aus ähnlichen Gründen wie die Minister, sowohl vom König als von der Zweiten Kammer der General-Staaten in den Anklagestand versetzt werden, falls sie ihre Gewalt gesetzwidrig ausgeübt haben. Tritt ein solcher Fall ein, so hat der angeklagte Statthalter sofort einem dazu vom König anzuweisenden Stellvertreter seine Würde zu übertragen.

Die Häupter der Verwaltungs-Departements in den Colonieen sind als Colonial-Beamte nur dem Gouverneur der Colonie untergeordnet, und tragen der allgemeinen Regierung gegenüber keine Verantwortlichkeit. Politische Bedeutung fehlt ihrer Amtsführung gänzlich.

§ 66. **Allgemeine Colonialverordnungen.** Die Befugniß, Vorschriften zu erlassen, welche in den Colonieen allgemeingültige Verbindlichkeit besitzen, steht, wie oben bemerkt, sowohl der Staats-Regierung (bezw. unter Mitwirkung der General-Staaten) als der Colonial-Regierung zu; der letztgenannten immer nur insofern die Staats-Regierung selbst nicht schon eingeschritten ist, oder noch einschreitet; und weiter in allen Fällen, worin es ihr durch das Regierungs-Ordnungs-Gesetz ausdrücklich gestattet ist. Ohne Unterschied der Quelle wird das Verzeichniß allgemeiner Verordnungen für alle diese Vorschriften angewendet.

Die Colonial-Regierung übt das Recht, allgemein verbindliche Verordnungen zu erlassen, in folgender Weise aus.

In Ost-Indien ist es der General-Gouverneur, welcher nach Berathung und unter Zustimmung des Indischen Rathes, dem auch hierin eine Initiative zusteht, und unter Beachtung der ihm vom König ertheilten Instructionen, über alle Gegenstände der Colonial-Regierung und -Verwaltung (innerhalb der oben bezeichneten Schranken und nöthigenfalls provisorisch selbst über dieselben hinaus, also auch für die der Staatsregierung reservirten Angelegenheiten) Regelungen zu treffen befugt ist. Diesen Ordonnanzen kommt dieselbe Verbindlichkeit zu wie den Gesetzen, und es dürfen z. B. sowohl Steuern auferlegt als bürgerliche und Straf-Gesetze auf dem Wege der Ordonnanzen eingeführt werden.

Bei abweichender Meinung des Indischen Rathes ist der G.-G. befugt, eine von ihm gewollte Ordonnanz einzuführen nach eingeholter Genehmigung des Königs, welche er im Nothfall nicht einmal abzuwarten verpflichtet ist. Auch ist er berechtigt, sich der Einführung einer von dem Indischen Rathe auf dessen eigenen Antrag genehmigten Ordonnanz zu widersetzen, unter Berufung auf das Urtheil der allgemeinen Landes-Regierung.

In Surinam und in Curaçao dagegen wird diese gesetzgeberische Gewalt von den Gouverneuren unter Mitberathung der Colonial-Staaten, denen auch hierin eine Initiative zusteht, ausgeübt, und tragen die vom Gouverneur und den Staaten gutgeheißenen Erlasse den Namen Colonial-Verordnungen. Die Gouverneure sind befugt, gegen die aus ihrer Initiative hervorgegangenen aber von den Colonial-Staaten amendirten, sowie gegen die aus der Initiative der Colonial-Staaten selbst herrührenden und von denselben genehmigten Anträge, ihr Veto einzulegen. Die von dem Gouverneur und den Colonial-Staaten beschlossenen Verordnungen ist der König, nach eingeholtem Gutachten des Staatsrathes zu beseitigen berechtigt und zwar, wenn sie entweder eine Verletzung der Gesetze oder der allgemeinen Königlichen Verordnungen enthalten, oder dem Interesse, sei es der betreffenden Colonie selbst, sei es des Staates im Allgemeinen zuwiderlaufen.

1. Für die in O.-J. zu erlassenden Ordonnanzen kommt das Königliche Beanstandungsrecht nicht in Betracht, weil dort der G.-G. immer und in allen Fällen die Befehle und Instruktionen

des Königs einzuhalten hat, und daher auf diesem Wege selbst zur Aufhebung der betreffenden Ordonnanz genöthigt werden kann.

2. In Surinam muß der Gouverneur das Gutachten des Verwaltungsraths über die von ihm den Colonial=Staaten vorgelegten oder die von den Colonial=Staaten beantragten und seiner Bestätigung unterbreiteten Verordnungs=Entwürfe einholen. Da in Curaçao die Mitglieder des Verwaltungs=Rathes zugleich Mitglieder der Colonial=Staaten sind, ist eine solche Instanz dort überflüssig.

Die auf diese Weise zu Stande gekommenen Ordonnanzen oder Colonial=Verordnungen werden von dem General=Gouverneur, bezw. dem Gouverneur, verkündigt und ausgeführt. Sollen zu diesem Zwecke Ausführungs= oder andere Verwaltungs=Verordnungen erlassen werden, so haben sie darüber das Gutachten der Verwaltungs=Räthe zu vernehmen.

§ 67. **Die Colonial=Finanzen.** Bemerkenswerth ist noch das finanzielle Verhältniß zwischen dem Hauptlande und den Colonieen. Dasselbe ist wesentlich auf dem Prinzip begründet, daß obwohl die Finanz=Verwaltung der betreffenden Colonieen selbständig und getrennt von derjenigen der Niederländischen Finanzen geführt wird, nichts destoweniger zwischen denselben eine höhere Einheit angenommen wird. Nicht nur hat die allgemeine Staats=Regierung, wie in allen Angelegenheiten überhaupt, so auch in Betreff der Steuer=Erhebung die höchste Entscheidung, und vermögen die Colonial=Regierungen daher Steuern nur insoweit aufzulegen, zu ändern und aufzuheben, als die allgemeinen Landesgesetze diese Gegenstände nicht regeln, was übrigens bis jetzt nicht der Fall gewesen ist. Ueberdies sind auch die für die Colonial=Verwaltung zu bestimmenden Ausgaben von dem Willen der allgemeinen Landes=Regierung nicht unabhängig, und gerathen schließlich die Ergebnisse der colonialen Finanzverwaltung zum Vor= oder Nachtheile der allgemeinen Staatskasse. Dieses Verhältniß wird erzielt durch die Vorschriften, welche die Finanz=Verwaltung und die Rechnungslegungs=Pflicht beherrschen. Es ist aber hiebei ein bedeutender Unterschied zwischen der Regelung für Ost=Indien und für die West=Indischen Colonieen, welcher aus dem Umstand hervorgeht, daß die Ost=Indischen Besitzungen während sehr langer Zeit als eine wirkliche Quelle der Einnahmen für die Staatskasse gelten konnten, während dies mit den West=Indischen Colonieen nicht der Fall war. Zuerst daher ein Wort über letztgenannte, in Betreff derer die bestimmende Regelung am einfachsten und daher in Kürze vorwegzunehmen ist.

Für Surinam und für Curaçao gelten die nachfolgenden Bestimmungen. Unmittelbar aus der Staatskasse werden bestritten: die Besoldung des Gouverneurs und die Kosten für das Heer und die Flotte, alle andern Ausgaben bilden den Inhalt des eigentlichen Colonial=Budgets. Dieser jährliche Haushalts=Etat wird auf dem Wege einer Colonial=Verordnung provisorisch festgestellt und vom Gouverneur dem Könige vorgelegt. In drei Fällen ist die endgültige Feststellung dieses Etats auf dem Wege der Gesetzgebung einzuholen, nämlich: 1) wenn die betreffende Colonial=Verordnung zur bestimmten Frist nicht zu Stande gekommen ist; 2) wenn der König gegen den provisorischen Etat Bedenken hat; 3) wenn die eigenen Mittel der Colonie zur Deckung der Ausgaben unzulänglich sind, und daher die Staatskasse zu Hülfe kommen muß. In diesen Fällen muß auch die Rechnung dem König und den General=Staaten abgelegt werden, sonst ist auch diese eine Angelegenheit der selbständigen Colonial=Finanz=Wirthschaft.

1. Durch Colonial=Verordnuugen dürfen keine Ein= und Ausfuhr=Zölle eingeführt werden, welche dem freien Handel mit dem Mutterlande und dessen Colonieen hinderlich sein würden.

2. Die Feststellung des Colonial=Budgets für Surinam und Curaçao durch die Niederländische Legislatur findet fast regelmäßig statt, kraft des oben angeführten dritten Grundes.

Mit Ost-Indien hat die Sache eine ganz andere Bewandtniß[1]). Der jährliche Staatshaushalts-Etat wird, auf Grundlage des vom General-Gouverneur, nach eingeholtem Gutachten des Indischen Rathes, übersandten Entwurfes ausnahmslos auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellt. Sowohl die Ausgaben als die Einnahmen zerfallen in zwei Hauptabtheilungen, nämlich diejenigen, welche im Mutterlande und diejenigen, welche in Ost-Indien selbst verwirklicht werden. Unter die im Mutterlande zu leistenden Ausgaben werden, außer der Zurückerstattung der Ausgaben, welche aus der Staatskasse zum Behuf der Colonial-Verwaltung gemacht werden, auch die Beträge mitaufgeommen, für welche die Ost-Indischen Finanzen als Einnahmequelle der Staatskasse veranschlagt werden. Auch die endgültige Genehmigung der Abrechnung findet auf dem Wege der Gesetzgebung Statt; ein Gesetz normirt den Abschluß und giebt dem etwaigen Ueberschuß, womit die Einnahmen die Ausgaben übersteigen, eine Bestimmung.

Zur Erläuterung des Vorhergehenden einige kürzere Bemerkungen. Unmittelbaren Vortheil aus O.-J. begann die Staatskasse zu genießen von der Zeit an (ca. 1831), als die Regierung der einheimischen Bevölkerung statt einer Steuerzahlung den Zwang auferlegte, Pflanzungen von allerlei Colonial-Produkten anzulegen und ihr die Ernte ganz oder theilweise gegen einen sehr mäßigen Ersatz abzuliefern; dem zu Folge vermochte die Regierung mit beträchtlichem Gewinn diese Produkte wieder zu verkaufen. Für die meisten Produkte ist dieses sogen. Cultur-System später wieder aufgehoben worden und jetzt nur noch für den Kaffee und unter gewissen Bedingungen auch für das Zuckerrohr beibehalten. Aus dem Umstand, daß (wie vormals alle Produkte) jetzt noch ein Theil des auf dem Wege der Zwangs-Cultur geernteten Kaffees nach Holland verschifft und dort verkauft wird, läßt sich darthun, daß ein beträchtlicher Theil der Mittel, welche zur Deckung der Colonial-Ausgaben dienen sollen, im Mutterlande eingenommen wird. Ehe kraft der betreffenden Verfassungs-Bestimmung das Ost-Indische Finanz-Gesetz zu Stande gekommen war, und als noch der Haushalts-Etat in der Colonie selbst festgestellt wurde, kam der Gewinn erst beim Abschluß der Rechnung in Betracht. Seitdem dieser Etat auf dem Wege der Gesetzgebung festgestellt wird, ist die Vorschrift mit aufgenommen, daß von vornherein alljährlich eine Geldsumme veranschlagt werde, welche die Ost-Indischen Finanzen der Staatskasse als Beitrag zu deren Einnahmen zu leisten hat, wobei dann noch immer die Möglichkeit fortbesteht, den etwaigen günstigen Abschluß der Ost-Indischen Finanzverwaltung ebenfalls zu den Einnahmen der Staats-Kasse zu schlagen In den letzten Jahren sind indessen diese Vortheile für das Mutterland fast verschwunden. Einmal fing man an, das Interesse der Colonie selbst und ihrer ökonomischen Lage mehr ins Auge zu fassen, dem zu Folge der Ueberschuß der Colonial-Rechnung beträchtlich geschmälert wurde, und dazu verschlangen die Kosten des gegen Atjin seit vielen Jahren geführten und noch nicht beendigten Krieges soviel, daß seit 1877 auf einen Gewinn nicht mehr zu rechnen war, vielmehr die Einnahmen hinter den Ausgaben zurückzubleiben anfingen und sogar ein Deficit sich offenbarte. Im Jahre 1884 mußte sogar mit einem Betrag von 18 Millionen Gulden, mittels einer im Namen der Niederländischen Staatskassen aufgenommenen Anleihe, den Ost-Indischen Finanzen Hülfe gespendet werden. Unter solchen Umständen ist es bisher nicht möglich gewesen, den Wünschen Folge zu geben, welche darauf gehen, die finanziellen Verhältnisse, namentlich den jährlichen Betrag, der aus den Ost-Indischen Kassen dem Mutterlande zur Verfügung gestellt werden soll, ein für allemal zu fixiren. Die Rechtmäßigkeit solch einer Bestimmung beruht auf dem Grunde, daß die Ausgaben des Mutterlandes wirklich durch die Sorge für den Colonial-Besitz gesteigert worden, insbesondere diejenigen, die für die Landes-Vertheidigung und die Flotte erheischt werden.

Die Ein- und Ausfuhr-Zölle für Ost-Indien sind von der Niederländischen Gesetzgebung geregelt[2]), ohne daß dabei dem Handel oder der Industrie des Mutterlandes irgend welche Bevorzugung zu Theil wird.

Von der dem Colonial-Regiment gewidmeten staatsrechtlichen Litteratur sind besonders hervorzuheben: E. de Waal, Nederl. Indië in de Staten-Generaal ('s Gravenhage 1860); P. A. van der Lith en S. Spanjaard, de Staatsinstellingen van Nederl. Indië ('s Gravenhage 1871); J. de Louter, Het Staats- en Administratief Recht van Nederlandsch Indië (3. Aufl. 's Gravenhage 1884). Mkr. N. G. Pierson, Koloniale Politiek (Amsterdam 1877).

1) Ges. vom 23. April 1864. 2) Ges. vom 17. Nov. 1872.

Sachregister.

Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) in Freiburg i. B.

Marquardsen's

Handbuch

des

Oeffentlichen Rechts

I. Band. (Allgemeiner Theil.)

I. Halbband.

Lex. 8. (XIV. 380 S.) M. 9. —.
Marquardsen, Einleitung.
Gareis, Allgemeines Staatsrecht.
Hinschius, Staat und Kirche.

Band I. Halbband I. vollständig.

II. Halbband.

Lief. 1. (VII. S. 1—173.) M. 5. —.
Sarwey, Allg. Verwaltungsrecht.
Lief. 2. (IX. S. 175—384.) M. 6. —.
Bulmerincq, Völkerrecht.
[Lief. 3. Erscheint 1886.
Marquardsen, Politik.]

II. Band. (Staatsrecht der deutschen Einzelstaaten.)

I. Halbband.

Lex. 8. (XIII. 308 S.) M. 8. —.
Laband, Deutsches Reich.
Leoni, Elsaß-Lothringen.

II. Halbband.

Lex. 8. (VIII. 262 S.) M. 8. —.
Schulze, Preußen.
Leuthold, Sachsen.

Band II. vollständig.

III. Band. (Fortsetzung des Staatsrechts der deutschen Einzelstaaten.)

I. Halbband.

1. Abtheilung.
Vogel, Bayern. In 5 Lieferungen.
Lief. 1. 2. (S. 1—128.) à M. 1.—, von 1886 an à M. 2.—.
2. Abtheilung. (VIII. 307 S.) M. 9. —
Gaupp, Württemberg.
3. Abtheilung. (VIII. 118 S.) M. 3. —.
Schenkel, Baden.
Gareis, Hessen.

II. Halbband.

1. Abtheilung. (X. 193 S.) M. 5. —.
Büsing, Mecklenburg-Schwerin und -Strelitz.
Becker, Oldenburg.
Otto, Braunschweig.
Pietscher, Anhalt.
Böttcher, Waldeck.
Bömers, Schaumburg-Lippe.
Falkmann, Lippe.

II. Halbband.

2. Abtheilung. (VIII. 204 S.) M. 5. —
Meyer, Sachsen-Weimar-Eisenach.
Kircher, Sachsen-Meiningen.
Sonnenkalb, Sachsen-Altenburg.
Forkel, Sachsen-Coburg und Gotha.
Klinghammer, Schwarzburg-Rudolstadt.
Schambach, Schwarzburg-Sondershausen.
Liebmann, Reuß ältere Linie.
Müller, Reuß jüngere Linie.
3. Abtheilung. (VI. 88 S.) M. 3. —.
Wolffson, Hamburg.
Klügmann, Lübeck.
Sievers, Bremen.

Band III. Halbband II. vollständig.

IV. Band. (Staatsrecht der außerdeutschen Staaten)

I. Halbband.

1. Abtheilung. (X. 192 S.) M. 5. —.
Ulbrich, Oesterreich-Ungarn.
2. Abtheilung. (VI. 160 S.) M. 5. —.
von Orelli, Schweiz.
3. Abtheilung. (VII. 189 Seiten) M. 6.—.
von Holst, Vereinigte Staaten von Amerika.
4. Abtheilung. (VIII. 92 S.) ca. M. 4.—.
de Hartog, Niederlande.
5. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Nys, Belgien.
Eyschen, Luxemburg.
6. Abtheilung. (Erscheint Februar 1886).
Lebon, Frankreich.
7. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Brusa, Italien.

II. Halbband.

1. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Engelmann, Rußland.
2. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Aschehoug, Schweden und Norwegen.
3. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Goos, Dänemark.
4. Abtheilung.
Marquardsen, Großbritannien und Irland, brit. Colonien.
5. Abtheilung. (Erscheint 1886).
Saripolos, Griechenland.
Manole u. A., Romänien, Serbien, Türkei.
6. Abtheilung.
Torres Campos, Spanien und Portugal.
7. Abtheilung.
* * *, Mexiko. Brasilien. Central- u. Südamerikanische Freistaaten.

Zur Vollendung des ersten Bandes fehlt noch: die 3. Lieferung des II. Halbbandes:
Marquardsen, Politik. Erscheint 1886.
Zur Vollendung des dritten Bandes fehlt noch: die 3.—5. Lieferung von
Vogel, Bayern. Erscheinen 1886.
Im Uebrigen ist Band I.—III. vollständig erschienen.

Jeder Band und jede Abtheilung wird auch einzeln abgegeben.
Nach Vollendung des ganzen Werkes tritt ein erhöhter Ladenpreis ein.

Die vollständigen Bände
(zunächst Band II) sind in einem für den praktischen Gebrauch sehr bequemen und soliden Einbande vorräthig und können so durch Vermittelung jeder Sortimentsbuchhandlung von der Verlagshandlung bezogen werden.

Marquardsen's
Handbuch
des
Oeffentlichen Rechts.
IV. Band. I. Halbband. 4. Abtheilung.

Das

Staatsrecht

des

Königreichs der Niederlande.

Bearbeitet
von

Dr. L. de Hartog,
Professor an der Universität Amsterdam.

Freiburg i. B. 1886.
Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
(Paul Siebeck).

Druck von C. A. Wagner in Freiburg i. B.